أمريكا على مفترق الطرق



(ما بعد المحافظين الجدد)

فرانسيس فوكوياما

مؤلف «نهاية التاريخ»

نقله إلى العربية

محمد محمود التوبة

العبيكان
obeikan



أمريكا
على
مفترق الطرق

أمريكا على مفترق الطرق

(ما بعد المحافظين الجدد)

تأليف

فرانسيس فوكوياما

مؤلف نهاية التاريخ

نقله إلى العربية

محمد محمود التوبة



Original Title:

After The Neocons
America At The Crossroads

By:

Francis Fukuyama

ISBN - 10: 1 86197 922-3
- 13: 978 186197 922-3

المملكة العربية السعودية، شمال طريق الملك فهد مع تقاطع العروبة، ص . ب . 62807 الرياض 11595

Obeikan Publishers, North King Fahd Road, P.O. Box 62807, Riyadh 11595, Saudi Arabia

الطبعة العربية الأولى 1428هـ ـ 2007م

ISBN 5 - 135 - 54 - 9960

ح مكتبة العبيكان، 1427هـ

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

فوكوياما، فرانسيس

أمريكا على مفترق الطرق . / فرانسيس فوكوياما؛ محمد محمود التوبة . - الرياض 1427هـ

274 ص؛ 14× 21 سم

ردمك: 5 - 135 - 54 - 9960

1 ـ الولايات المتحدة - الأحوال السياسية

أ. التوبة، محمد محمود (مترجم) ب- العنوان

ديوي: 320.973 1427 / 6502

رقم الإيداع: 1427 / 6502

ردمك: 5 - 135 - 54 - 9960


بسم الله الرحمن الرحيم

المحتويات

ألقى فرانسيس فوكوياما في عام 2005 أجزاء من هذا الكتاب في محاضرات كاسل في برنامج ييل في الأخلاق، والسياسة، والاقتصاد.

ومحاضرات كاسل كانت منحة قدمها السيد جون كي. كاسل. إنها محاضرات على شرف سلفه المحترم جيمس بييربونت، وهو واحد من المؤسسين الأصليين لييل. ومحاضرات كاسل تلقيها شخصيات عامة مرموقة، والقصد منها أن ترتقي بالتأمل في الأسس الأخلاقية للمجتمع والحكومة وأن تعزز فهم القضايا الأخلاقية التي تواجه الأفراد في مجتمعنا المعقد الحديث.

مقدمة

موضوع هذا الكتاب هو السياسة الخارجية الأمريكية منذ هجمات القاعدة في 11 أيلول/سبتمبر 2001. وهذا موضوع شخصي بالنسبة إلي. وقد كنت قد اعتبرت نفسي محافظاً جديداً لوقت طويل، واعتقدت أنني شاركت في رؤية مشتركة للعالم مع العديدين من المحافظين الجدد الآخرين، ومن جملتهم أصدقاء ومعارف خدموا في إدارة جورج دبليو. بوش. وعملت للنائب السابق لوزير الدفاع بول دي. ولفووتز في مناسبتين، الأولى في الوكالة الأمريكية لضبط الأسلحة ونزع التسلح ولاحقاً في وزارة الخارجية، وقد كان هو مسؤولاً عن توظيفي للالتحاق في مدرسة جون هوبكنز للدراسات الدولية المتقدمة في الوقت الذي كان فيه عميداً هناك. وعملت مع مستشاره ألبرت ووُهلستيتَّر في شركة هذا الأخير الاستشارية، بان هوريستكس، وكان مثله محللاً لعدة سنوات في مؤسسة راند. وكنت تلميذاً من تلاميذ ألن بلوم، وهو نفسه كان تلميذاً من تلاميذ ليو شتراوس، ومؤلف إغلاق العقل الأمريكي. وكنت زميل فصل مع ويليام كريستول في مدرسة للدراسة العليا وكتبت مراراً للمجلتين اللتين أسسهما والده إرفنغ كريستول، وهما ذا ناشيونال إنترست، و ذا ببلك إنترست مثلما كتبت لمجلة كومنتري.

ومع ذلك، وخلافاً لآخرين عديدين من المحافظين الجدد، لم أكن قط مقتنعاً بالأساس المنطقي لحرب العراق. وبدأت صقريّ الموقف نوعاً ما بشأن العراق، وفي عام 1998 وقعت رسالة رعاها المشروع من أجل قرن أمريكي جديد تحث إدارة كلينتون على أن تتخذ خطاً أصلب ضد بغداد بعد أن أعاق صدام حسين مفتشي الأمم المتحدة عن الأسلحة. ومع ذلك، لم يكن الغزو الأمريكي للعراق آنئذ مطروحاً على وجه اليقين، ولن يكون محتملاً حتى جاءت حوادث 11 أيلول/ سبتمبر 2001. وطلب مني، في السنة السابقة مباشرة للغزو، أن أساهم في دراسة عن الإستراتيجية الأمريكية الطويلة الأمد نحو الحرب على الإرهاب. وعند هذه النقطة قررت أخيراً أن الحرب كانت بلا معنى، وأعطتني الدراسة فرصة لأفكر من خلال العديد من القضايا في الكتاب الحالي. لقد صرفت الكثير من الوقت منذئذ أتساءل: هل غيرت آرائي نوعاً ما بطريقة تسقط عني الأهلية من حيث أنا محافظ جديد؟ أو هل كان المحافظون الجدد المساندون للحرب يسيئون تطبيق مبادئ مشتركة ما نزال جميعنا نشترك فيها؟

إن الانفصال بين ما اعتقدته أنا وبين ما بدا أن محافظين جدداً آخرين يعتقدونه كان قد تجلى لي بوضوح في شهر شباط/ فبراير 2004، حين حضرت العشاء السنوي في معهد المشروع الأمريكي، وفيه قام تشارلز كروثامر، كاتب العمود الصحفي الذي يُنشر في عدة صحف، بإلقاء خطاب إرفنغ كريستول السنوي بعنوان "الواقعية الديمقراطية: سياسة خارجية أمريكية لعالم أحادي

القطب". هذا الخطاب، وقد ألقي بعد عام تقريباً من غزو الولايات المتحدة للعراق، عامل الحرب بوصفها نجاحاً فعلياً مطلقاً. ولم أستطع أن أفهم لماذا كان كل واحد من حولي يهتف مستحسناً الخطاب بحماسة، ونحن نعلم أن الولايات المتحدة لم تجد أسلحة دمار شامل في العراق، وارتطمتْ بوحل تمرد خبيث، وعزلت نفسها تقريباً عزلاً كاملاً عن بقية العالم من جراء اتباعها نوع الإستراتيجية الأحادية القطب التي دعا إليها كروثامر. وفي اليوم التالي صادفت محرر ذا ناشيونال إنترست آنئذ، جون أوسوليفان، وأخبرته أني كنت أريد أن أكتب بالتفصيل مراجعة نقد وتقويم. فوافق في الحال، وكانت النتيجة مقالة بعنوان "لحظة المحافظين الجدد"، التي ظهرت في صيف عام 2004.

وانتهيت إلى أن المحافظة الجديدة بوصفها نظاماً سياسياً وهيئة فكر معاً، قد تطورت إلى شيء لا أستطيع بعد ذلك أن أسانده. وكما سأحاول أن أبين في هذا الكتاب، كانت المحافظة الجديدة مستندة إلى مجموعة من المبادئ المنسجمة التي أنتجت في أثناء الحرب الباردة سياسات معقولة على وجه العموم في الوطن وفي الخارج على حد سواء. ومن ناحية أخرى، يمكن للمبادئ أن تفسر بطرق متنوعة، وفي أثناء التسعينيات من 1990، استخدمت المبادئ لتبرير سياسة أمريكية خارجية أفرطت في التشديد على استخدام القوة، وأدى ذلك منطقياً إلى حرب العراق.وقد صارت المحافظة الجديدة الآن متماهية بشكل لا رجعة فيه مع سياسات إدارة جورج دبليو. بوش في فترتها الأولى، وإن أي

جهد يسعى إلى استصلاح التسمية عند هذه النقط سيكون على الأرجح جهداً عديم الجدوى. وأهم من ذلك بكثير إعادة تعريف السياسة الخارجية الأمريكية بطريقة تتحرك إلى ما وراء تراث إدارة بوش وتراث مسانديها من المحافظين الجدد.

وهذا الكتاب محاولة تهدف إلى أن تشرح تراث المحافظين الجدد، وإلى أن تفسر أين، في رأيي، ضلت إدارة بوش الطريق الصحيح؟ وإلى أن تلخص طريقاً بديلاً تسلكه الولايات المتحدة لتتصل مع بقية العالم. وهذا أيضاً هو ما حفز جهودي لأبدأ جريدة جديدة مكرسة لمسألة الدور الأمريكي في العالم، وهي ذا أمريكان إنترست (www.the-american-interest.com) والموقف الذي أريد أن أراقبه لم تأخذ به أي مدارس موجودة داخل مناقشات السياسة الخارجية الأمريكية، ولكنه موقف سوف يكسب الدعم، كما أعتقد، من طيف عريض نوعاً ما من الأمريكيين. وسميت الموقف "الويلسونية الواقعية"، ولا نكران أنه تعبير مربك نظراً إلى أن الواقعية وتراث وودرو ويلسون معاً مفاهيم مشحونة شحناً ثقيلاً. وإذا كان أي شخص يستطيع أن يفكر في تسمية أفضل، فهو موضع ترحيب ليتصل بي مع ما لديه من اقتراحات.

وسوف يلاحظ القراء المهتمون الذين قرؤوا نقدي الأصلي لكروثامر أن الكتاب الحالي يفتقد خطاً من المناقشة موجوداً في النص السابق، ويخص الطريقة التي استدخل بها محافظون جدد معينون عقيدة إستراتيجية إسرائيلية ذات خط متصلب وأضفوا عليها صفات ذاتية وطبقوها، تطبيقاً غير مناسب في نظري، على

حالة الولايات المتحدة بعد 11 أيلول/سبتمبر. ويصدق هذا على وجه الخصوص على تشارلز كروثامر، وتقنعني تبادلاتنا اللاحقة أنني كنت محقاً بشأن هذا الموضوع. إن رأيه المبني على رؤية كارثية نبوئية عن تهديد العالم الإسلامي رأي خاطئ من وجهة نظري، وذلك لأسباب أبسطها في الفصل الثالث. ولكن وجهة النظر هذه على وجه الخصوص، وفي الوقت الذي تصدق فيه على أفراد بأعيانهم، لا يمكن أن تعزى إلى المحافظين الجدد على نطاق أكثر إجمالاً، كما لا يمكن أن تلقى على عتبة إدارة بوش. هناك عدد من الأشياء التي كنت أرغب لو أن الإدارة عملتها على نحو مختلف فيما يخص النزاع الإسرائيلي الفلسطيني. ومع ذلك، فأنا لا أعتقد أن الظروف اللازمة من أجل عمل دفعة أكبر نحو التسوية النهائية للنزاع الإسرائيلي الفلسطيني كانت ظروفاً ملائمة في أثناء سنوات الأربع الأولى للإدارة. وطوال بقاء ياسر عرفات حياً، لم يكن هناك إلا فرصة قليلة للإصلاح السياسي في السلطة الفلسطينية أو محاور فلسطيني يستطيع أن يصل إلى اتفاقية سلام مع إسرائيل وينفذها. والاختبار الحقيقي لإدارة بوش في هذه القضية وفي قضايا المحافظين الجدد الأخرى سوف يأتي في المدة الثانية، بعد الانسحاب من غزة.

وكانت المواد الموجودة في هذا الكتاب قد عرضت في أول الأمر في شكل محاضرات كاسل التي ألقيتها في جامعة ييل في11و12و18 نيسان / ابريل 2005. وأود أن أشكر البرنامج في الأخلاق، والسياسة، والاقتصاد، الذي استضاف سلسلة

المحاضرات، وأشكر مديرة البرنامج، سيلا بن حبيب التي دعتني في الأصل لإلقائها. وأنا شاكر أيضاً لجون كي. كاسل الذي مول السلسلة لتكريم سلفه جيمس بيبريونت الموقر.

وقد زودني عدد كبير من الناس بملاحظات على المسودة أو أنهم ردوا حين عُرضت أمام الجمهور، ومن جملتهم روبرت بوينتون، ومارك كوردوفر، وتشارلز دافيدسون، وهيلليل فرادكين، وآدم غارفنكل، وجون إكينبري، وروجر ليدز، ومارك ليللا، ومايك مانديلبوم، وتريتا بارسي، ومارك بلاتنر، وجيرمي رابكين، وستيفن سيستانوفيتش، وأبرام شولسكي، وتوم وايت، وآدم ولفسون. وأود أيضاً أن أشكر جون لويس غاديس وستفين سميث اللذين عملا مراجعين في مطبعة جامعة ييل. وقدم جون كولكا، وهو كبير المحررين في المطبعة، توجيهاً مفيداً في أثناء تطور المسودة. واستفدت استفادة كبيرة من المحادثات العديدة التي أجريتها مع ستيفين هوسمر، وهو واحد من أحكم الناس الذين أعرفهم في موضوع السياسة الأمريكية في البلاد النامية. وأسهم عدد من الناس الآخرين بأفكار وبمناقشات تم دمجها في نهاية المطاف في الكتاب (سواء أكانوا يعرفون ذلك أم لا)، ومن جملتهم بيتر بيركووتز، وزبيغنيو بريجيزينسكي، وكيرت كامبل، وإليوت كوهين، وأيفو دالدر، ومايك ديش، وبربارا هيغ، وليون كاس، وتوم كيني، وتود ليندبيرغ، وروب ليتواك، وجون ميرشيمر، وناثان تاركوف، وكين وينشتاين. وكانت زوجتي، لورا هولمغرين، مرتابة بشأن الحرب من البداية، وقد انتفعت من مناقشات عديدة دارت معها حول ذلك.

وساعدت مساعدتي سينثيا دوروغازي في مراحل مختلفة عديدة من هذا المشروع. وعمل كارلوس هامان، وإنا هوكسها، وكريستوف موناسترسكي مساعدين في البحث. وأخيراً وليس آخراً، فأنا شاكر لفريقي من الوكلاء الأدبيين المبدعين في إنترناشيونال كرييتف مانجمنت، وهم إيستر نيوبيرغ، وكريستين بوتش، وبيتسي روبنز، ومارغريت هولتون، وليز أيفيسون، وذلك على المساعدة التي قدموها في جعل إنجاز هذا الكتاب ممكناً.



الفصل الأول

المبادئ والحصافة

في أثناء الفترة الأولى من رئاسة جورج دبليو. بوش، هوجمت الولايات المتحدة على أرضها الخاصة بها من جماعة القاعدة الإسلامية المتطرفة، في عمل إرهابي وحيد كان أكثر الأعمال الإرهابية تدميراً في التاريخ. وردت إدارة بوش على هذا الحدث غير المسبوق بسياسات جديدة مؤثرة كاسحة. فأولاً، أنشأت وكالة فيدرالية جديدة تماماً هي وزارة الأمن الوطني، ودفعت من خلال مجلس الشيوخ قانون الوطني، وهو مصمم ليعطي تنفيذ القانون المحلي سلطات أكبر للتصرف ضد الطامحين ليكونوا إرهابيين. وثانياً، غزت أفغانستان، وهي بلاد داخلية محصورة تقع في الجانب الآخر من العالم، وأطاحت نظام حكم طالبان الذي آوى القاعدة هناك. وثالثاً، أعلنت عقيدة إستراتيجية جديدة من العمل الاستباقي، وفعلياً هي عقيدة الحرب الوقائية، التي ستأخذ القتال

إلى العدو، بدلاً من الاعتماد على الردع والاحتواء اللذين كانا الأساسين لسياسة الحرب الباردة. ورابعاً، غزت وأطاحت نظام حكم صدام حسين على أساس أنه امتلك أو أنه كان يخطط أن يحصل على أسلحة التدمير الشامل.

وكانت المبادرتان الأوليان من هذه المبادرات رَدَّي فعلٍ لابد منهما على هجمات 11أيلول/سبتمبر، وقد حث على هاتين المبادرتين أعضاء من كلا الحزبين السياسيين ولقيتا مساندة من أكثرية غالبة من الشعب الأمريكي. وفي حين انتقد بعضهم نواحي من القانون الوطني من حيث أنه تعدى تعدياً مفرطاً على الحريات الفردية، فإن من الصعب أن نتخيل أن الأمة كانت ستستمر في طريقتها الفاترة في معالجتها للأمن الوطني بعد هجمات مركز التجارة العالمي ووزارة الدفاع.

وفي المقابل، لم تكن المبادرتان الثانيتان، وهما إعلان عقيدة استباقية واسعة وغزو العراق، رَدَّي فعلٍ واضحين على هجمات 11 أيلول/سبتمبر. وكان يمكن تبرير كلتا السياستين بناء على عدد من الأسس. ومع ذلك، فإن ما جعلهما موضع خلاف على وجه الخصوص كان هو التشديد الذي يصل إلى حد الوسواس تقريباً والذي وضعته إدارة بوش على تغيير نظام الحكم في العراق وعلى التشديد الضمني على الاستثنائية الأمريكية التي أعطت واشنطن لا مجرد الحق بالعناية بهذه المشكلة بل كلفتها بالواجب للعناية بها. وقد أوضح مسؤولون متنوعون في الإدارة، بدءاً بالرئيس نفسه، أن الولايات المتحدة ستستمر في العمل ضد صدام بغض النظر عن

آراء حلفائها. وكان هذا القرار قد اتخذ من قبلُ بشكل واضح في وقت لم يتجاوز صيف 2002، قبل إعادة دخول المفتشين عن الأسلحة التابعين للأمم المتحدة إلى العراق أو المناقشة الرسمية في مجلس الأمن.[1] ومع أن الولايات المتحدة بينت بوضوح أنها ستكون سعيدة بأن تتلقى الدعم من مجلس الأمن، فإنها شعرت أنها لم تكن مجبرة أبداً بما كان يفكر فيه حلفاؤها أو المجتمع الدولي الأرحب. وكانت إدارة بوش قد توقعت حرباً قصيرة وانتقالاً سريعاً بلا آلام نسبياً إلى عراق ما بعد صدام. ولم تُعط الإدارة إلا القليل من التفكير للمتطلبات اللازمة لإعادة البناء بعد النزاع وأصيبت بمفاجأة حين وجدت أن الولايات المتحدة تقاتل تمرداً طويلاً.

وكان مفكرو المحافظين الجدد، في سنواتهم في خارج السلطة قبل انتخابات عام2000، قد اقترحوا جدول أعمالٍ للسياسة الخارجية يتضمن مفاهيم مثل تغيير نظام الحكم، والهيمنة الخيِّرة، والقطب الواحد، والاستباق، والاستثنائية الأمريكية، وهي المفاهيم التي صارت سمات مميزة للسياسة الخارجية لإدارة بوش. وكثيرون من المحافظين الجدد كانوا دعاة بارزين أقوياء للحرب ودافعوا عن التحول في التوجه من التركيز على القاعدة إلى التركيز على العراق. وزيادة على ما تقدم، فقد تركت إدارة بوش سجلاً عقدياً غنياً نسبياً عن تفكيرها الخاص في الإستراتيجية الكبرى في شكل خطابات وبيانات عن السياسة، مثل خطابات الرئيس عن حالة الاتحاد وخطابيه بمناسبتي التنصيب، وخطابه في ويست بوينت وفي معهد المشروع الأمريكي في شهر حزيران/يونيو2002 وفي

شهر شباط/فبراير2003، ومثل إستراتيجية الأمن القومي للولايات المتحدة، المنشورة في شهر أيلول/سبتمبر2002. هذه الوثائق مجتمعة سميت بشكل غير رسمي عقيدة بوش. وهذه التصريحات الرسمية متوافقة مع ما كان يناقش فيه المحافظون الجدد وهم خارج الإدارة، وفي الحقيقة، وفي حالة خطاب التنصيب الثاني لبوش، فإن بعض من كانوا في خارج الإدارة قدموا الأفكار تقديماً مباشراً. وإذا أخذنا بالحسبان هذا السجل، فليس هناك ما يثير الدهشة في أن العديد من المراقبين رأوا إدارة بوش بوصفها إدارة يجري تشكيلها على نحو حاسم على أيدي المحافظين الجدد.

ولكن في الوقت الذي يوجد فيه سبب يدعو إلى ربط المحافظين الجدد بسياسات الفترة الأولى من رئاسة بوش، فإن أحد المواضيع المركزية لهذا الكتاب سيكون لبيان أن هذا الربط قد بولغ فيه، وهو يعطي مظهراً خادعاً براقاً فوق واقع أكثر تعقيداً، وإلى أن تُكتب المذكرات، وإلى أن يقوم مؤرخو المستقبل بعملهم، فلن نعرف الدرجة التي انساقت إليها الشخصيات الرئيسية في الإدارة بالأفكار العظيمة، في مقابل التخبط من خلال رد الفعل للحوادث المتغيرة تغيراً سريعاً. والشخصيتان الرئيسيتان في الإدارة اللتان كانتا تفضلان الحرب أكثر من غيرهما وهما: وزير الدفاع دونالد رامسفيلد، ونائب الرئيس ديك تشيني،لم يكونا معروفين بأنهما من المحافظين الجدد قبل ولايتيهما، ونحن لا نعرف عند هذه النقطة مصادر آرائهما ومنشأها.

وأهم من ذلك، ولو كانت الأفكار هي دوافع السياسة، أن الأفكار التي يعتنقها المحافظون الجدد كانت هي نفسها أفكاراً معقدة وموضع تفسيرات مختلفة. والسياسة الخارجية للإدارة على وجه الخصوص لم تكن تتبع بشكل حتمي من آراء الأجيال السابقة من الناس الذين اعتبروا أنفسهم محافظين جدداً. وتراث المحافظين الجدد معقد ومتنوع، يعود في جذوره القهقرى إلى مطالع الأربعينيات من 1940. وقد أنتج هذا التراث جملة من الأفكار المنسجمة التي أعطت سلسلة واسعة من الخيارات السياسية المحلية والخارجية.

كانت هناك أربعة مبادئ مشتركة أو خيوط امتدت عبر الكثير من هذا الفكر من بدايته، واستمراراً عبر الحرب الباردة وإلى نهايتها، وهي: اهتمام بالديمقراطية، وحقوق الإنسان، واهتمام أكثر عمومية بالسياسات الداخلية للولايات، والاعتقاد أن قوة الولايات المتحدة يمكن أن تستخدم في سبيل أغراض أخلاقية، وارتياب بشأن قدرة القانون الدولي والمؤسسات الدولية على حل المشكلات الأمنية الجادة، وأخيراً، رؤية ترى أن الهندسة الاجتماعية الطموح تؤدي في الغالب إلى عواقب غير متوقعة وتقوض في الغالب غاياتها الخاصة التي تغيَّتها.

حين تُقرَّر هذه المبادئ بهذا الأسلوب التجريدي النظري، لن يجد معظم الأمريكيين إلا القليل في هذه المبادئ ليعترضوا عليه: فهنري كيسنغر وتلاميذه الواقعيون لن ينكروا أن الديمقراطية مهمة، في حين أن مساندي الأمم المتحدة سوف يقرون بحدود تلك

المنظمة ومواطن ضعفها. وهكذا، فإن المرء يميل إلى الاستنتاج أن غلطات إدارة بوش كانت ببساطة أخطاء الحكم الحصيف المتبصر أو أخطاء في تطبيق السياسة، أكثر مما هي انعكاسات للمبادئ السائدة التي تقوم عليها السياسة.

ومع ذلك، فالمشكلة ليست بهذه البساطة، وذلك لأن الأفكار التجريدية النظرية كانت قد فُسِّرت بطرق معينة مميزة قد يكون من الأفضل أن توصف بأنها مواقف عقلية أو رؤى للعالم أكثر مما هي مواقف مبنية على مبادئ تتمسك بها. والخيارات الحصيفة المتبصرة التي نبعت من هذه المواقف العقلية كانت خيارات منحازة في اتجاهات معينة ثابتة جعلتها، حين ثبت أنها خاطئة، شيئاً أكثر من مجرد أخطاء فردية في الحكم. وكانت هناك ثلاث مناطق رئيسية مما قد ندعوه الحكم المنحاز الذي قاد إلى الغلطات من إدارة بوش في قيامها على السياسة الخارجية للولايات المتحدة في فترتها الأولى.

كانت الأولى هي تقدير التهديد. لقد بالغت الإدارة في التقدير، أو ربما بدقة أكبر أساءت وصف التهديد الذي يواجه الولايات المتحدة من الإسلامية المتطرفة (الراديكالية). وعلى الرغم من أن الاحتمال الجديد المشؤوم بشأن وجود الإرهابيين الذين لا يمكن ردعهم والمسلحين بأسلحة التدمير الشامل هو احتمال طرح نفسه، فإن الإدارة خلطت خطأً هذا الاحتمال مع التهديد الذي مثلته العراق ومع الدول المارقة ومشكلة تكاثر أسلحة التدمير الشامل أو هما معاً بشكل أكثر عمومية. إن سوء الحكم كان مبنياً

من بعض النواحي على الإخفاق الضخم الذي مني به المجتمع الاستخباراتي الأمريكي في تقدير حالة برامج أسلحة التدمير الشامل العراقية تقديراً صحيحاً قبل الحرب. ولكن المجتمع الاستخباراتي لم يأخذ أبداً تقريباً رأياً تهويلياً مفزعاً حيال تهديد الإرهابيين وأسلحة التدمير الشامل أو هما معاً مثلما اتخذت الإدارة نفسها هذا الرأي. إن المبالغة في تقدير هذا التهديد حينئذ برر رفع الحرب الوقائية لتكون الملمح المركزي في إستراتيجية أمنية جديدة. وجادلت الإدارة في أن 11 أيلول/سبتمبر قد جعلت الحرب الاستباقية ضرورة بوصفها وسيلة لنقل القتال إلى العدو، ولكن تلك المجادلة يكون لها معنى مفهوم فقط إذا كان قد تم تحديد العدو الحقيقي تحديداً صحيحاً.

وإضافة إلى ذلك، أخفقت إدارة بوش في أن تتوقع رد الفعل الكوكبي السلبي سلبية سامة خبيثة على ممارستها لمبدأ "الهيمنة الخيرة". لقد جاءت الإدارة إلى مهام وظيفتها وهي تحمل انحيازاً إيديولوجياً ضد الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى مثل المحكمة الجنائية الدولية. وأخفق المسؤولون في التحقق من أنهم كانوا يدفعون ضد اتجاه قوي من تيار المعاداة لأمريكا، وهي معاداة سوف تزداد سوءاً زيادة كبيرة من جراء إزاحتهم المحتقِرة في الظاهر لمعظم أشكال التعاون الدولي. إن بروز عالم ما بعد الحرب الباردة الأحادي القطب جعل مدى الهيمنة الأمريكية، كما تبين، مصدر قلق حتى لأوثق حلفاء أمريكا.

وأخيراً أخفقت إدارة بوش في أن تتوقع المتطلبات اللازمة من أجل تهدئة العراق وإعادة بنائه، وكانت مفرطة بالتفاؤل إفراطاً

جامحاً في تقديرها للسهولة التي يمكن بها إنجاز الهندسة الاجتماعية على نطاق واسع، لا في العراق فقط، بل في الشرق الأوسط كله. وهذا لا يمكن أن يكون إخفاقاً للمبادئ السائدة، وذلك نظراً إلى أن أحد المواضيع الثابتة للمحافظين الجدد، كما سبق أن لاحظنا، كان هو التشكيك في حظوظ نجاح الهندسة الاجتماعية. وعلى الأصح، فإن مناصري الحرب قد نسوا على ما يبدو مبادئهم الخاصة في حمى دعوتهم إلى الحرب.

مهما تكن الجذور المعقدة للمحافظة الجديدة، فإنها صارت الآن مرتبطة ارتباطاً لا مناص منه بمفاهيم مثل الاستباق، وتغيير نظام الحكم، وأحادية الجانب، والهيمنة الخيرة مثلما وضعت موضع الممارسة من إدارة بوش. وبدلاً من محاولة القيام بواجب لا جدوى منه يهدف إلى استرجاع معنى هذا اللفظ، فإن من الأفضل كما يبدو لي أن نهجر التسمية وأن نفصل الكلام في موقف للسياسة الخارجية متميز تميزاً كاملاً.

المحافظة الجديدة هي مدخل واحد من أربعة مداخل للسياسة الأمريكية الخارجية اليوم. فإضافة إلى المحافظين الجدد، هناك "الواقعيون" في تقليد هنري كيسنغر الذي يحترم القوة ويميل إلى تخفيف الطبيعة الداخلية لأنظمة الحكم الأخرى واهتمامات حقوق الإنسان، وهناك الدوليون الليبراليون الذين يأملون بتجاوز سياسات القوة بالكلية والتحرك إلى نظام دولي مستند إلى القانون والمؤسسات، وهناك ما يسميه وولتر رسل ميد القوميين الأمريكيين "الجاكسونيين"، الذين يميلون إلى تبني رأي ضيق، ومتصل بالأمن،

بالنسبة إلى المصالح القومية الأمريكية، ولا يثقون بتعددية الجانب، ويميلون في أكثر تجلياتهم تطرفاً نحو المحلية الوطنية والانعزالية[2]. لقد روج لحرب العراق حلف من المحافظين الجدد والقوميين الجاكسونيين، الذي قبلوا، لأسباب مختلفة، منطق تغيير نظام الحكم في بغداد. وقد نحّوا جانباً الواقعيين في الحزب الجمهوري من أمثال برنت سكوكروفت وجيمس بيكر، اللذين خدما في إدارة جورج هيربرت ووكر بوش وكانا مرتابين بشأن الأساس المنطقي للحرب.

ومع تردي عملية حرية العراق وانحطاطها من تحرير منتصر إلى احتلال طاحن وحرب عصابات، وجد المحافظون الجدد أنفسهم في حالة الدفاع، وبدأ الواقعيون يكسبون الأرض. وعاد المحافظون الجدد إلى استعادة موقعهم بعد الانتخابات العراقية في30 كانون الثاني /يناير 2005، ولكنهم فقدوه ثانية مع استمرار التمرد. وسيكون هناك بالتأكيد المزيد من أحوال الصعود والنزول مع مضي عواقب الحرب بنفسها إلى منتهاها، وهو ما سوف يعمل، مرة أخرى، على تغيير السلطة النسبية لفئة على أخرى. والمشكلة هي أنه ما من واحد من هذه المواقف، وهي: موقف المحافظين الجدد، أو موقف الواقعيين، أو موقف الجاكسونيين القوميين، أو موقف الدوليين الليبراليين، يحدد تحديداً مناسباً مدخل الولايات المتحدة إلى العالم، المدخل الذي تحتاج الولايات المتحدة إلى اتباعه في عواقب 11 أيلول/سبتمبر وبعد غزو العراق. الموقف الواقعي وموقف المحافظين الجدد على وجه الخصوص حددا من بعض

الوجوه في معارضة أحدها الآخر في أثناء الحرب الباردة، وكلاهما غير كاف للعالم الذي يبرز في القرن الحادي والعشرين. فذلك العالم يتميز بالهيمنة الأمريكية وبرد فعل كوني معاد لأمريكا، ويتكامل مع أشكال في مبدئها لم تكتمل بعد من التوازن "الناعم"، وتحول في مركز الفعل بعيداً عن الدول الأمم نحو الفاعلين ممن ليسوا دولاً وقوى دولية أخرى، ويترافق مع تفكك السيادة من حيث هي مبدأ معياري ومن حيث هي حقيقة تجريبية واقعية على حد سواء، إضافة إلى بروز مجموعة من الدول الضعيفة والمخفقة التي تعتبر المصدر لمعظم المشكلات الكونية.

في ضوء هذه البيئة الخارجية التي تبرز، تحتاج الولايات المتحدة إلى أن تحدد مدخلاً للسياسة الخارجية لا يستولي عليها أي واحد من هذه المواقف الموجودة. ويبدأ هذا الموقف من فرضيات معينة يفترضها المحافظون الجدد، وهي: أولاً، أن سياسة الولايات المتحدة والمجتمع الدولي تحتاج على نحو أكثر سعة إلى أن تشغل نفسها بما يجري داخل البلدان الأخرى، وليس بمجرد السلوك الخارجي للدول فقط، مثلما يريد الواقعيون، وثانياً، أن القوة، والقوة الأمريكية تحديداً، ضرورية في الغالب لتحقيق أغراض أخلاقية. وهي أيضاً تستفيد من مبدأ للمحافظين الجدد، وهو مبدأ يبدو أن المحافظين الجدد قد نسوه في المدة التي جرى فيها الإعداد بالتدريج لحرب العراق، أي: أن الهندسة الاجتماعية الطموحة صعبة جداً ويجب أن يكون الاقتراب منها دائماً بعناية وبتواضع. وبكلمات أخرى، فإن ما نحتاج إليه هو ويلسونية أكثر

واقعية تلائم الوسائل مع الغايات ملاءمة أفضل في التعامل مع المجتمعات الأخرى.

والويلسونية الواقعية تختلف عن الواقعية التقليدية بأن الويلسونية الواقعية تأخذ ما يجري داخل الدول على محمل الجد بوصفه هدفاً للسياسة الخارجية الأمريكية. والقول إن بناء الأمة أو ترويج الديمقراطية أمر صعب لا يعني القول إنه مستحيل أو يجب تجنبه تجنب المتحرج منه. وفي الحقيقة، إن الدول الضعيفة أو المخفقة هي مصدر من أكبر مصادر الاضطراب الكوني اليوم، وبكل بساطة فإن من المستحيل بالنسبة إلى القوة الكبيرة الوحيدة في العالم، ولأسباب تتعلق بالأمن وبالأخلاق معاً، أن تتخلى عن هذه الدول. ومن ناحية أخرى، فلا الواقعيون ولا المحافظون الجدد قد وجهوا الانتباه الكافي إلى مشكلة التنمية طوال السنوات، ولا هم بالذين صوبوا الانتباه إلى أجزاء من العالم مثل إفريقية أو أمريكا اللاتينية حيث تكون التنمية معضلة إلى أبعد حد (إلا، طبعاً، حين صارت البلدان في هذه المناطق تهديدات أمنية).

وتختلف الويلسونية الواقعية عن المحافظة الجديدة (وعن الجاكسونية القومية) من جهة أن الويلسونية الواقعية تأخذ المؤسسات الدولية على محمل الجدية. ونحن لا نريد أن نستبدل المنظمات الدولية غير قابلة للمساءلة بالسيادة القومية، والأمم المتحدة ليست الآن ولن تصير في المستقبل مطلقاً مقعد حكومة كونية فعالة شرعية. ومن ناحية أخرى، فنحن لا نمتلك الآن مجموعة كافية من الآليات الأفقية للمساءلة بين القبعات العالية

العمودية التي نسميها دولاً، وكافية، أي، لتتلاءم مع التغلغل الاقتصادي والاجتماعي المتبادل الشديد الذي نسميه اليوم باسم العولمة. وتستبقي الدولة لها وظيفة حاسمة لا يستطيع أن يحل محلها أي فاعل عابر للقومية: فهي تبقى المصدر الوحيد للسلطة الذي يستطيع أن ينفذ حكم القانون. ولكن لكي تكون السلطة فعالة، يجب أن تُرى بوصفها سلطة شرعية، وتتطلب الشرعية الطويلة البقاء درجة من المأسسة عبر الأمم أعلى بكثير مما هو موجود حالياً. والعالم المتعدد المؤسسات الذي سيفي بهذه الحاجات يظهر إلى الوجود تدريجياً، ولكننا لسنا موجودين هناك حتى الآن، وما من مدرسة من المدارس الموجودة في السياسة الخارجية توفر التوجيه الكافي ليأخذنا هناك.

يقترح هذا الكتاب طريقاً مختلفاً لأمريكا لتتصل بالعالم، طريقاً لا هو طريق المحافظين الجدد ولا هو طريق الواقعيين، ولا الجاكسونية ولا الدولية الليبرالية. ويحاول الكتاب أن يحدد طريقاً أكثر واقعية للولايات المتحدة لتروج التنمية السياسية والاقتصادية من خلال طريق غير الحرب الاستباقية، وتفتح جدول أعمال من تعددية متعددة الجوانب مناسب لعالم العولمة الحقيقي الموجود.



الفصل الثاني

تراث المحافظين الجدد

في المدة التي سبقت حرب العراق ومهدت لها وتلتها، سُفحت كمية هائلة من الحبر على موضوع المحافظين الجدد واستيلائهم المزعوم على إدارة بوش. والقصة رائعة الحسن بلا نهاية لأنها تبدو وكأنها تفك مغاليق مفتاح تآمري لسلوك الإدارة. وقد شرحت إليزابيت درو في مراجعة الكتب في نيويورك ريفيو بوكس أن "المحافظين الجدد... هم المسؤولون إلى حد بعيد عن دخولنا في الحرب ضد العراق". وترددت أصداء هذا القول في أثناء حملة 2004 من المرشح الرئاسي الديمقراطي هوارد دين، الذي هاجم بالقول إن إدارة بوش قد تم الاستيلاء عليها من "المحافظين الجدد". وكثير من المعلقين أشاروا إلى الحقيقة المتمثلة في أن عدة مناصرين بارزين لحرب العراق من أمثال بول وولفوويتز، ودوغلاس فيث، وريتشارد بيرل، كانوا يهوداً، وحاجّ أولئك المعلقون في أن

سياسة العراق كانت مصممة في نهاية المطاف لتجعل الشرق الأوسط آمناً بالنسبة إلى إسرائيل. ووجَّه خط منفصل من المحاجّة اللومَ عن حرب العراق إلى الجناح الإشتراوسي من حركة المحافظين الجدد، متهماً ليو شتراوس بأنه كان "نصير (الكذب النبيل)، وهي الفكرة التي ترى أن من الواجب عملياً أن يتم الكذب على الجماهير، وذلك لأن نخبة قليلة فقط هي المؤهلة فكرياً لتعرف الحقيقة".[1]

الكثير من هذه الأدبيات في الحقيقة خاطئ، حركه سوء النية، والتشويه المقصود لسجل إدارة بوش ولمسانديها على حد سواء. ولو استمع المرء إلى الكثير من هذه الروايات، لظن أن المحافظة الجديدة كانت جرثومة غريبة تطوحت إلينا من الفضاء الخارجي وأصابت بعدواها الكيان السياسي الأمريكي. وربما لم يكن من المثير للدهشة أن بعض المحافظين الجدد ردوا الاتهام في المقابل بأن صفة المحافظين الجدد، على ألسنة منتقديهم، هي الكلمة الرمزية لكلمة يهودي، وذلك نظراً إلى أن نوع الاستيلاء المزعوم على الكيان السياسي الأمريكي مشابه جداً كله لأنواع المؤامرات التي ألقيت عند أقدام اليهود في تاريخ معاداة السامية.وقد قاد الهجومُ الشرسُ على المحافظة الجديدة في أعقاب حرب العراق محافظين جدداً آخرين إلى إنكار أن تكون المحافظة الجديدة قد وجدت مطلقاً، أو أن تكون لها أي علاقة خاصة بالسياسات التي اتبعتها إدارة بوش.[2]

وحقيقة المسألة هي أن المبادئ الرئيسية للمحافظة الجديدة، كما تطورت من منتصف القرن العشرين إلى اليوم الحاضر، هي

مبادئ متجذرة بعمق في متنوعات من التقاليد الأمريكية. المحافظة الجديدة مجموعة منسجمة من الأفكار، ومن الدعاوى، ومن الاستنتاجات المكتسبة من الخبرة التي يجب أن يحكم عليها بحسب ما هي عليه في حقيقتها، وليس على أساس من الهوية العرقية أو الدينية لأولئك الذين يعتنقون تلك الأفكار. وكذلك لا يفهم أي معنى من إنكار أن مثل هذه الحركة موجودة منذ أن كتب اثنان من عرابي المحافظة الجديدة وهما: إيرفنغ كريستول ونورمان بودهوريتز، مقالات قبل حرب العراق بوقت طويل عما كانت المحافظة الجديدة، وكانا سعيدين في استكشاف مناطق من الاتفاق والاختلاف في صفوف ناس متنوعين عرَّفوا أنفسهم بوصفهم محافظين جدداً.(3)

وأولئك الذين يحاجون بأن المحافظة الجديدة غير موجودة يشيرون إلى حقيقة هي أنه لا توجد "عقيدة" راسخة للمحافظة الجديدة، مثلما كانت الحالة، على سبيل المثال، مع الماركسية-اللينينية، وهم يلاحظون الخلافات والتناقضات التي توجد بين المحافظين الجدد الذين ادعوا لأنفسهم هذا اللقب. وهذا كله صحيح، ولكن حقيقة أن المحافظة الجديدة ليست كياناً واحداً لا يعني ضمناً أنها لا تستند إلى قلب من الأفكار المنسجمة. وبالأصح، إنها ملتقى تيارات فكرية قد أسفر عن مناطق من الغموض أو الاختلاف بين المحافظين الجدد.

جذور المحافظة الجديدة

كُتبت حتى الآن روايات متعددة عامة عن المحافظة الجديدة توفر استبصاراً في الجذور الفكرية للحركة. وكما لاحظنا سابقاً،

فإن كريستول وبودهوريتز كانا قد كتبا روايتيهما المعتمدتين عن الكيفية التي صارا من خلالها محافظين جديدين. وربما يكون أفضل التواريخ توازناً والذي كتبه أشخاص من غير المحافظين الجدد، هو ما كتبه اثنان من الصحفيين الفرنسيين، وهما: ألين فراشون، ودانييل فيرنيت، في عملها المعنون:المسيح المخلص المنتظر الأمريكي (لامريك ميسيانيك) (2004). وفي اللغة الإنجليزية يقدم جيمس مان خلفية شخصية عن نائب وزير الدفاع بول وولفوويتز في كتابه صعود إله النار (2004). وكان مري فريدمان قد كتب تاريخاً مفصلاً عن الجذور الفكرية اليهودية بوجه خاص لفكر المحافظة الجديدة، وهناك طبعاً أعمال نقدية كثيرة غير دقيقة ومعادية ومشوهة إلى حد بعيد.[4]

كليّة المدينة

تكمن جذور المحافظة الجديدة في مجموعة تلفت الأنظار من المفكرين اليهود في الأغلب الذين درسوا في كلية المدينة في نيويورك ابتداء من أواسط إلى أواخر الثلاثينيات من 1930 وفي مطالع الأربعينيات من 1940، وهي مجموعة ضمت كلا من: إيرفنغ كريستول، ودانييل بل، وإيرفنغ هاو، وسيمور مارتن ليبسيت، وفيليب سيلزنيك، وناثان غليزر، وبعد قليل، ضمت دانييل باتريك موينيهان. وقصة هذه المجموعة رويت في عدد من الأماكن، وبشكل مرموق على الخصوص في إذاعة عامة وثائقية، وفي كتاب متصل بذلك كتبه جوزيف دورمان وسماه: محاورة العالم. (2001).[5] وجميع

هذه الشخصيات جاءت من الطبقة العاملة، ومن خلفيات المهاجرين، ودرست في كلية المدينة في نيويورك لأن مؤسسات النخبة مثل جامعة كولومبيا وجامعة هارفارد كانت مغلقة في الأغلب أمام أمثال هؤلاء. وكانت تلك الفترة، مثل اليوم، واحدة من فترات الأزمة الشديدة في سياسات العالم، وكانت جماعة كلية المدينة في نيويورك مسيسة تسييساً كاملاً وملتزمة بسياسات الجناح اليساري. وقصة القبة 1 في مقصف كلية المدينة في نيويورك التي كانت تروتسكية، والقبة 2 التي كانت ستالينية، والمغازلة الأولية من إيرفنغ كريستول مع الأولى، هي الآن معروفة معرفة جيدة.

ومع ذلك فإن معظم الميراث المهم من مجموعة كلية المدينة في نيويورك كان ميراثاً شديداً من معاداة الشيوعية، مع نفور مساو لذلك تقريباً من الليبراليين الذين تعاطفوا مع الشيوعية ولم يستطيعوا أن يروا الشر الذي كانت تمثله. وإن فهم منشأ هذه المعاداة الليبرالية للشيوعية أمر حاسم لفهم أصول المحافظة الجديدة والمعارضة الموجهة إلى الهندسة الاجتماعية الطوباوية، هذه المعارضة التي تعتبر أبقى خيط يسري عبر الحركة.

لم تكن صدفة أن الكثيرين من مجموعة كلية المدينة في نيويورك بدؤوا تروتسكيين. فتروتسكي نفسه، طبعاً، كان شيوعياً، ولكن في هذه الفترة المتصلة بالجبهة الشعبية التي تلاها حلف هتلر- ستالين، وتلتها العودة إلى الجبهة الشعبية بعد الغزو الألماني للاتحاد السوفييتي، فهم التروتسكيون فهماً أفضل من معظم الناس

المفارقة الساخرة المطلقة والوحشية التي مارسها نظام الحكم الستاليني. وتلك الوحشية هي التي قادت ستالين إلى الإيعاز بقتل تروتسكي في مدينة مكسيكو في عام 1940.

ومعاداة الشيوعية لدى اليسار الذي خاب فأله معاداة مختلفة بعض الشيء عن معاداة الشيوعية لدى اليمين الأمريكي التقليدي. لقد عارض هذا الأخير الشيوعية لأنها كانت ملحدة، وكانت متصلة بقوة خارجية معادية، وكانت ضد السوق الحر. وبالمقابل، فإن اليسار المعادي للشيوعية كان يتعاطف مع الأهداف الاجتماعية والاقتصادية للشيوعية، ولكنه طبعاً وصل في الثلاثينيات من 1930 والأربعينيات من1940 إلى إدراك أن "الاشتراكية الحقيقة الموجودة" قد صارت مسخاً من العواقب غير المقصودة التي قوضت تقويضاً كاملاً الغايات المثالية التي اعتنقها اليسار. وكان خطر النوايا الحسنة التي تنفذ إلى حدودها القصوى هو الموضوع الذي سيقوم عليه عمل حياة معظم أعضاء هذه المجموعة طوال الجيل التالي.

وفي حين توقف فعلياً كل أعضاء مجموعة كلية المدينة في نيويورك عن انتمائهم الماركسي مع وقت مجيء الحرب العالمية الثانية، فإن توقيت ومسافة تحولهم النهائي إلى اليمين كان متنوعاً: تحرك إيرفنغ كريستول إلى أبعد مسافة، وتحرك إيرفنغ هاو إلى أقل مسافة، وانتهى بل، وغليزر، وليبسيت، وموينهان إلى مكان ما بين الاثنين. كان التحول إلى اليمين لا مناص منه تقريباً، لا بسبب الاكتشافات فقط عن طبيعة الرعب الستاليني التي كانت تتسرب ببطء من الاتحاد السوفييتي، بل كان أيضاً بسبب أن الولايات

المتحدة الرأسمالية تدخلت ضد ألمانيا النازية ولعبت دوراً حاسماً في هزيمتها وفي هزيمة اليابان. لقد كانت ممارسة القوة الأمريكية غير المحدودة على ما يبدو، آنئذ، هي التي استحضرت ما اعتبره الجميع نتيجة أخلاقية للغاية للحرب العالمية الثانية.

تركزت الحياة الفكرية المستنبتة في نيويورك في أواخر الأربعينيات من 1940 والخمسينيات من 1950، حول مجلات مثل بارتزان ريفيو(المجلة الحزبية) وكومنتري (التعليق)، وكان الحوار يقوم على خلفية من تنامي الحرب الباردة والماكارثية، وهو ما قاد مع الزمن إلى المزيد من نقض الولاء والارتداد عن اليسار الذي ضخم صفوف المحافظين الجدد. وقد وثق نورمان بودهوريتز رحلته الخاصة إلى اليمين توثيقاً واسعاً، وتحت توليه التحرير في كومنتري تحولت هي إلى اليمين كذلك، لتكون هي الصحيفة الأولى المرشدة لما صار يعرف باسم فكر المحافظين الجدد.(6)

المصلحة العامة

هناك استمرارية تستحق الاعتبار بين معاداة الشيوعية من مجموعة كلية المدينة في نيويورك وبين التيار الثاني المهم من فكر المحافظين الجدد الذي نما من صحيفة ببلك إنترست (المصلحة العامة)، التي تأسست في عام 1965 على يدي إيرفنغ كريستول ودانييل بل (وهو الذي تم استبدال ناثان غليزر به في الحال بصفته محرراً مشاركاً). وتحولت السياسات الأمريكية تحولاً مؤثراً بحلول

أواخر الستينيات من 1960 : ونتيجة لحركة الحقوق المدنية وحرب فيتنام، فقد تم تبديل اليسار الشيوعي القديم المنتمي للثلاثينيات من 1930 وأنصاره، موقتاً على الأقل، وحل محله اليسار الجديد الذي مثله توم هايدن والطلاب من أجل المجتمع الديمقراطي. وكانت تلك الفترة أيضاً فترة انتعاش واسع النطاق للهندسة الاجتماعية من ناحية الحكومة الأمريكية، في شكل حرب ليندون جونسون على الفقر وبرامج المجتمع العظيم. وكانت شخصيات مثل بل، وغليزر، وليبسيت قد استقرت الآن في الجامعات ووجد هؤلاء أنفسهم في موقف معارضة لجيل جديد من الراديكاليين الطلاب الذين هاجموا الجامعة نفسها بوصفها خادمة للرأسمالية الأمريكية وللإمبراطورية (الإمبريالية) الأمريكية، إضافة إلى مساندتهم لجدول أعمال تقدمي جديد، كان أساتذتهم يتعاطفون معه تعاطفاً غامضاً.

كانت أول معركة تكوينية شكلت المحافظة الجديدة هي القتال مع الستالينيين في الثلاثينيات والأربعينيات، وكانت المعركة الثانية هي التي ثارت مع اليسار الجديد ومع الثقافة المضادة التي فرخت في الستينيات من 1960. وكان للمعركة الثانية بعد خارجي وآخر محلي معاً. والمعارضة لحرب فيتنام ولدت جيلاً من اليساريين الأمريكيين الذين تعاطفوا مع أنظمة الحكم الشيوعية أو الماركسية في هافانا، وهانوي، وبكين، وماناغوا، وأدت كذلك إلى جدول أعمال محلي طموح سعى إلى التشبه بدول الرفاهية الأوروبية وإلى معالجة الكثير من الأسباب الداعمة لعدم المساواة الاجتماعية.

وكانت صحيفة ببلك إنترست قد تأسست على أيدي كريستول وبل، وذلك بدقة من أجل أن تلقي نظرة ناقدة، وإن تكن متعاطفة في الغالب، على الجزء المحلي من جدول الأعمال. وصارت هذه الصحيفة هي المقر لجيل من الأساتذة الجامعيين، وعلماء العلوم الاجتماعية، ومفكري جماعات البحث ومن جملتهم غليزر، وموينيهام، وجيمس كيو. ويلسون، وغلين لوري، وتشارلز مري، وستيفان وأبيغيل ثيرنستروم. لقد قدم هؤلاء الكتاب نقداً للمجتمع العظيم الذي وضع الأساس الفكري للتحول اللاحق إلى اليمين في السياسة الاجتماعية الخاصة بالثمانينات من 1980 وبالتسعينات من 1990.

وإذا كان هناك موضوع مفرد يعلو على نقد السياسة المحلية الاجتماعية الذي نفذه أولئك الذي كتبوا لصحيفة ببلك إنترست، فقد كان هو موضوع حدود الهندسة الاجتماعية. وقد حاجَّ هؤلاء الكتاب، في أن الجهود الطموحة التي تبذل في السعي للوصول إلى العدالة الاجتماعية، هي جهود تركت المجتمعات في الأغلب أسوأ مما كانت عليه من قبلُ، وذلك لأنها إما تطلبت تدخلاً ضخماً من الدولة مزق العلاقات العضوية الاجتماعية (على سبيل المثال، النقل القسري في سيارات الركاب) أو أنها أنتجت عواقب غير متوقعة (مثل الزيادة في الأسر التي فيها واحد من الوالدين نتيجة للرفاه الاجتماعي). وعلى هذه الصورة، كان هناك صلة مباشرة بين نقد السياسة الأمريكية العامة وبين المعاداة السابقة للشيوعية لدى جماعة كلية المدينة في نيويورك: فكلا الليبراليين الأمريكيين

والشيوعيين السوفييت سعى إلى غايات وجيهة، ولكنهم أضعفوا أنفسهم حين أخفقوا في أن يدركوا حدود الاختيار السياسي.

والأمثلة على هذا التركيز متوافرة. فقد كتب ناثان غليزر عن العواقب السلبية للعمل الإيجابي(*) من ناحية الطريقة التي وصم بها المستفيدين المقصودين وأقام حوافز معاكسة للتقدم الاجتماعي. وحاجَّ جيمس كيو. ويلسون في كتاباته المستفيضة عن الجريمة، أنه كان من الحماقة الاعتقاد أن السياسة الاجتماعية كانت تستطيع أن تصل إلى الأسباب الجذرية المزعومة للجريمة، مثل الفقر والعنصرية العرقية، وأن السياسات المعقولة لمحاربة الجريمة كان عليها أن تتعامل مع تخفيف الأعراض القصيرة الأجل. ومقالته المشهورة "النوافذ المهشمة" (كتبها مع جورج كيللينغ) حاجَّت أن أقسام الشرطة يجب أن تركز على القضايا الصغيرة من النظام الاجتماعي مثلما تركز على الجرائم الكبيرة، كان لها الأثر اللافت للأنظار في إقناع مدينة نيويورك في أن تنظف الكتابات البذيئة عن سيارات الطريق السائر تحت الأرض.[7]

وربما كان دانييل باتريك موينيهان أشهر ما يكون من أجل دراسته في عام 1965 بعنوان الأسرة الزنجية،التي حاجّت في أن الفقر الأسود له جذور معقدة في الثقافة وفي بنية الأسرة، ولا يمكن أن تتحل المشكلة من خلال الحوافز التي أخفقت في أن تأخذ

(*) سياسة أو برنامج يسعى إلى تصحيح التمييز السابق ضد السود وغيرهم من خلال إجراءات تضمن توفير الفرص المتساوية ولا سيما في التعليم والتوظيف. (الهوامش من صنع المترجم)

العادة الاجتماعية بالحسبان. وكان تقرير موينيهان موضع جدل شديد حين نشر لأول مرة وأدى إلى جدل مدو كانت له عواقب في موضوع "ثقافة الفقر". وتم توسيع نقد موينيهان على يد تشالز موري، الذي أشار إلى العواقب غير المتوقعة لبرامج الرفاه الاجتماعي مثل المعونة المقدمة للعائلات التي لديها أطفال يعتمدون عليها، وهو ما شجع الولادات خارج إطار الزواج وأسهم في ثقافة الفقر.[8] وهذا النقد لمعونة العائلات المعيلة للأطفال أدى في نهاية المطاف إلى إلغاء المعونة تحت قانون مصالحة المسؤولية الشخصية وفرصة العمل لعام 1996، والذي بادر في سنّه مجلس الشيوخ الجمهوري ووقعه الرئيس بل كلينتون.

وقد عالجت صحيفة ببلك إنترست السياسة الداخلية معالجة حصرية. فتابع إيرفنغ كريستول تأسيس صحيفة مرافقة عن السياسة الخارجية، وهي ذا ناشيونال إنترست (المصلحة القومية) التي استضافت تحت إشراف محررها المؤسس، أوين هاريس، تنوعات كبيرة من الآراء في السياسة الخارجية الأمريكية،كانت بصورة مجملة على يمين الوسط. والنقد الذي بدأته ذا ببلك إنترست عن السياسة المحلية سوف يؤدي في نهاية الأمر إلى مضامين تتصل بالسياسة الخارجية الأمريكية، ولكن الاتصال لم يكن مباشراً ولم يُصنع هذا الاتصال أبداً من العديدين من المحافظين الجدد.

وأما أقرب أصولٍ لسياسة المحافظين الجدد الخارجية فتقع في مكان آخر.

ليو شتراوس

لقد كُتب من الهراء حول ليو شتراوس وحول حرب العراق أكثر مما كُتب فعلياً عن أي موضوع آخر. ونشر مارك ليللا حكاية طويلة مُعلِمة بيَّن فيها من كان ليو شتراوس، ودافع عنه دفاعاً قديراً في وجه الاتهامات عديمة التبصر التي قُذِفَت حوله من آن نورتون، وشادية دروري، وليندون لاروش، وآخرين بما معناه أنه طرح تعاليم سرية معادية للديمقراطية أو روّج الكذب في ما يخص المسؤولين العامين.[9] ومن بين الأسباب التي تحمل على القول إن من السخف التفكير في أن شتراوس كان له تأثير على السياسة الخارجية لإدارة بوش الحقيقة التي توضح أنه لم يكن هناك أي إشتراوسيين يخدمون في الإدارة في المرحلة التي سبقت ومهدت لحرب العراق. ولو أنك أردت أن تسأل ديك تشيني، أو دونالد رامسفيلد، أو الرئيس بوش نفسه ليشرحوا لك من كان ليو شتراوس، فإنك ستحصل، على الأرجح، على نظرات شاخصة فارغة.

إن فكرة التأثير الإشتراوسي قد اكتسبت الانتشار لأن بول وولفوويتز، نائب وزير الدفاع، درس فقط مدة وجيزة مع شتراوس ومع ألن بلوم الذي كان هو نفسه تلميذاً لشتراوس. ولكن وولفوويتز لم ينظر إلى نفسه أبداً بوصفه محمياً من شتراوس وتحت رعايته، إضافة إلى أن آراء وولفوويتز في السياسة الخارجية كانت متأثرة بمعلمين آخرين تأثراً أكثر بكثير جدا من تأثرها بآراء شتراوس، وعلى وجه الخصوص بآراء ألبرت ووهلستيتير.

كان ليو شتراوس منظراً سياسياً ألمانياً يهودياً درس تحت رعاية إرنست كاسيرير، وهاجر شتراوس هرباً من الحكم النازي إلى الولايات المتحدة في الثلاثينيات من 1930، وعلم في أغلب الأحيان في جامعة شيكاغو حتى وقت قصير قبل وفاته في عام 1973 . ونستطيع أن نرى الكثير من عمل شتراوس بصفته رد فعل على نيتشه وهيدغر اللذين قوضا التقليد العقلاني للفلسفة الغربية من داخلها، وتركا الحداثة من دون أساس فلسفي عميق لمعتقداتها ولمؤسساتها الخاصة. وإضافة إلى ذلك، كافح شتراوس طوال حياته مع "المشكلة اللاهوتية السياسية"، وهي أن الوحي الإلهي والمزاعم فوق السياسية حول طبيعة الحياة الصالحة لا يمكن استبعادها من الفلسفة السياسية بالسهولة التي سبق أن رآها التنوير الأوروبي.

وكان رد فعل شتراوس على النسبية المعاصرة هو أن يسعى إلى استعادة أساليب الفكر الفلسفية السابقة للأساليب الحديثة، وذلك من خلال القراءة المتأنية للمفكرين السابقين، وأن يولّد على وجه الخصوص تقويماً لجهود الفلاسفة السياسيين الكلاسيكيين ليبحث عن تعليل عقلي للطبيعة ولفهم علاقتها بالحياة السياسية. ولذلك فإن جملة كتاباته ليست كراسات عقائدية، بل هي بالأحرى مقالات تفسيرية طويلة ومكثفة عن أفلاطون، وثيوسيديريز، والفارابي، وابن ميمون، وماكيافيللي، وهوبز، وعن فلاسفة آخرين. فشتراوس لم ينتج عقيدة بالمعنى الذي أنتج فيه ماركس ولينين، ومن الصعب صعوبة غير عادية أن نستخلص من كتاباته أي شيء يبدو وكأنه تحليل للسياسة العامة.

إن شتراوس، طبعاً، كان يمتلك آراء سياسية: فقد كان يفضل تفضيلاً شديداً الديمقراطية الليبرالية على الشيوعية أو الفاشية، وكان يعجب إعجاباً كبيراً بونستون تشرشل في تحديه لهذه الإيديولوجيات الكلية، وكان قلقاً من أن الأزمة الفلسفية للحداثة قد تقوض ثقة الغرب بنفسه. ولكن ما أبلغه شتراوس إلى طلابه لم يكن مجموعة من توجيهات السياسة العامة، بل كان على الأصح رغبة في أن يأخذوا التقليد الغربي الفلسفي على محمل الجدية وأن يفهموه.

ويجادل مارك ليللا في أنه في الوقت الذي كان فيه شتراوس نفسه فلسفياً بعمق وبذل جهداً وانتباهاً لمنع تسييس أفكاره، فإن طلابه من الجيل الثاني، والثالث، وإلى ما لا يعرف من الأجيال بدؤوا في أخذ تعاليمه لا بوصفها دعوة إلى تساؤل مفتوح النهاية بل بوصفها تعاليم عقدية. وبناء على ما يقوله ليللا، فقد بدأ الطلاب بتسييس أفكار شتراوس وبربطها مع وصفات معاصرة معينة في السياسة العامة. ولعب اثنان من طلاب شتراوس أدواراً رئيسة في هذا الانتقال، وهما هاري جافا من كليرمونت، وألن بلوم المتوفى حديثاً، الذي أنمى ما حدده ليللا باسم جناحي الإشتراوسية: جناح "سوسا" والجناح "الفاغنري" على التوالي. وجافا، وهو يستمد بكثافة من إشارة جيفرسون إلى الحق الطبيعي في إعلان الاستقلال، ربط نظام الحكم الأمريكي بالتقليد الكلاسيكي للقانون الطبيعي. ومال طلابه إلى رؤية الولايات المتحدة بوصفها تمجيداً للتقليد الفلسفي المتولد من أفلاطون وأرسطو،

وعلى هذه الصورة مزجوا اهتمامات شتراوس الفلسفية مع القومية الأمريكية.[10]

ومن ناحية أخرى، مال بلوم إلى أن يكون أكثر تشاؤماً بكثير جداً بشأن العواقب المفكِّكة التي تنتج عن "أزمة الحداثة"، وهي الأزمة التي رأى بلوم أنه يجري استنفادها في السياسة الأمريكية وفي الحياة الاجتماعية. وكتاب بلوم الذي نشره في عام 1987 وكان من أفضل الكتب مبيعاً وبعنوان إغلاق العقل الأمريكي، ربط ربطاً مباشراً ورائعاً كتاب هيدغر ريكتوراتسريدي(خطاب القائد الموجه) مع الأزمة المعاصرة للجامعة الأمريكية، ومع الجنس، والمخدرات، والموسيقى واتجاهات أخرى في الثقافة الشعبية كذلك.[11] لقد لامس هذا الكتاب عصباً عارياً وحدد مشكلة حقيقية. إن النسبية الثقافية، وهي الاعتقاد أن العقل كان غير قادر على الارتفاع فوق الآفاق الثقافية التي ورثها الناس، قد صارت في الحقيقة مستقرة في الحياة الفكرية المعاصرة. وصارت شرعية عند مستوى عالٍ على أيدي مفكرين جادين مثل نيتشة وهيدغر، وانتقلت عبر بدع فكرية طارئة مثل ما بعد الحداثة والتفكيكية، وتُرجِمت إلى الممارسة بالأناسة (الأنثروبولوجيا) الثقافية وبأجزاء أخرى من الأكاديمية المعاصرة. وقد وجدت هذه الأفكار أرضاً خصبة في مذهب المساواة في الثقافة الأمريكية السياسية، والتي اعترض المساهمون فيها على أن يجري توجيه النقد إلى خياراتهم من "أسلوب الحياة". وليس هناك من شك في أن هذا النوع من النسبية كان واحداً من الشروط المسبقة لإخفاق العديدين جداً من

الأكاديميين ومن مديري الجامعات في الدفاع عن مثلهم العليا الخاصة في وجه الهجوم على الجامعات الذي حدث في الستينيات من 1960. لقد كان بلوم مهتماً بالأفكار السياسية وبالتعليم الليبرالي أكثر مما كان مهتماً بالسياسة، وقد أنكر علانية أنه كان محافظاً من أي نوع.

وكما لاحظنا سابقاً، فقد وجد مؤسسو حركة المحافظين الجدد، مثل دانيال بل وناثان غليزر، أنفسهم أيضاً على الجانب المحافظ من القتال مع اليسار الجديد ومع راديكالية الطلاب في أثناء الستينيات من 1960. وما قدمه بلوم لاحقاً، وهو الذي لم يكونوا يستطيعون أن يفصلوا فيه الكلام في ذلك الوقت كان فهماً أعمق بكثير لمصادر الضعف الذي يعتري الديمقراطية الليبرالية المعاصرة. وأنواع المفكرين الفلسفيين، من أمثال إشعيا برلين وكارل بوبر، الذين كانوا كثيراً ما يُستَنجد بهم ليدعموا وليدافعوا عن مجتمع ليبرالي، تعددي، لم يكونوا في أي مكان قرب المستوى الفلسفي الرفيع لشتراوس. وهكذا فلربما لم تكن مفاجأة أن أولئك الذين تأثروا بشتراوس، أو جافا، أو بلوم كان ينتظر أن يبدؤوا بالانتقال إلى أوساط المحافظين الجدد خلال الثمانينيات من 1980.

هناك فكرة واحدة معينة مرتبطة مع شتراوس والإشتراوسيين وليس لها علاقة مع السياسة الخارجية لإدارة بوش وهي: فكرة "نظام الحكم". ومركزية نظام الحكم للحياة السياسية لا تأتي من شتراوس بل تأتي في نهاية المطاف من قراءة أفلاطون وأرسطو،

وهما اللذان يتحدثان كلاهما حديثاً مطولاً عن طبيعة أنظمة الحكم الأرستقراطية، والملكية، والديمقراطية وآثار تلك الأنظمة على طبع الشعب الذي يعيش تحت حكمها. ويفهم أفلاطون وأرسطو كلاهما نظام الحكم لا في الطريقة الحديثة، بوصفه مجموعة من المؤسسات الرسمية المرئية، بل بالأحرى بوصفه طريقة حياة تقوم فيها المؤسسات الرسمية السياسية والعادات غير الرسمية بتشكيل بعضها بعضاً بشكل مستمر. ونظام الحكم الديمقراطي ينتج نوعاً معيناً من المواطنين: ومن هنا جاء الوصف المشهور للرجل الديمقراطي من سقراط، في الكتاب 8 من كتاب الجمهورية، وهو: "ثم قلت: إنه يعيش أيضاً بحسب كل يوم بيومه، ويشبع الرغبة التي تخطر له، ففي مرة يشرب ويصغي للناي، وفي أخرى يتجرع الماء ويخفف وزنه، والآن يمارس الرياضة، ومرة ثانية يتبطَّل ويهمل كل شيء، وأحياناً يقضي وقته وكأنه مشغول بالفلسفة. وفي كثير من الأحيان يشارك في السياسة، متنقلاً، يقول ويفعل أي شيء يخطر له، وإذا حدث في أي وقت وأعجب بأي جنود، فإنه يلتفت في ذلك الاتجاه، وإذا كانوا جامعي المال، فهو يلتفت في ذلك الاتجاه. وليس هناك نظام ولا ضرورة في حياته، ولكنه يسمي هذه الحياة حلوة، وحرة، ومباركة، وهو يتابعها على الدوام".[12]

ومن بين المفكرين السياسيين المحدثين كان أليكسيس توكفيل هو الذي وصل إلى أقرب ما يكون إلى الإمساك بهذا المعنى القديم لنظام الحكم. فعندما وصف نظام الحكم الأمريكي في الديمقراطية في أمريكا، بدأ بتحليل مؤسساتها الرسمية: الدستور،

والفيدرالية، وطبيعة القوانين في الولايات الأمريكية المختلفة. ولكن ما كان متسماً بالبصر الثاقب على وجه خاص في كتاب توكفيل هو ملاحظاته حول عادات الشعب الأمريكي، وتقاليده، وأعرافه الاجتماعية: نزعتهم إلى الارتباط الطوعي، وطبيعة تدينهم، ومبادئهم الأخلاقية، واعتزازهم المفرط بمؤسساتهم الديمقراطية الخاصة. وتوكفيل الذي انحدر هو نفسه من أسرة أرستقراطية فرنسية، كان له رأي في آثار الديمقراطية على الطبع الإنساني هو أقل تغرضاً نوعاً ما من رأي سقراط فيها، ولكن توكفيل مثل سقراط كان يعتقد أن آثار نظام الحكم على الطبع هي آثار مركزية من أجل الوصول إلى فهمٍ لطبيعة نظام الحكم. وجادل توكفيل أن نظام الحكم الأمريكي كان قد تأسس على فكرة المساواة التي حددت مؤسساته السياسية ولكنها تغلغلت بالإضافة إلى ذلك في سلوك مواطنيه ومعتقداتهم. وهذه العادات غير الرسمية، وهي الطبقات السوسيولوجية والأنثربولوجية من الحياة السياسة، ساندت بدورها وجعلت من الممكن وجود المؤسسات السياسية الرسمية. وهكذا فنظام الحكم، مفهوماً في هذا المعنى الواسع، كان هو المفتاح للوصول إلى فهمٍ للحياة السياسية.

والموضوع الذي يظهر في كتابات شتراوس وكتابات العديدين من طلابه هو دور السياسة في تشكيل أنظمة الحكم. وفي الحق الطبيعي والتاريخ (1953)، ينتقد شتراوس المفكر البريطاني المحافظ إدموند بيرك على مجادلته في أن النظم السياسية الصالحة مالت إلى أن تكون مستندة إلى التراكم التاريخي للتقاليد،

والعادات، والقيم، والأعراف. واعتقد شتراوس، مثل أفلاطون وأرسطو، أن مناقشة غايات الحياة المشتركة لا يمكن أن تستبعد من الحياة السياسية استبعاداً تاماً، مثلما حاول أن يفعل المشروع الحديث الليبرالي. وزيادة على ما تقدم (كي نضعها في مصطلحات غير إشتراوسية)، فإن المؤسسات الرسمية السياسية لعبت دوراً حاسماً في تشكيل الأعراف والعادات الثقافية غير الرسمية. وهناك الكثير من المناقشات في صفوف الإشتراوسيين حول "تأسيس" نظام الحكم، على الرغم من أن ذلك كان دائماً تقريباً في سياق حالات تاريخية مثل صولون، أو لايكورغوس، أو الآباء المؤسسين. وبالنسبة إلى الحالة الأخيرة، فإن جميع الإشتراوسيين فعلياً، سواء من جناح سوسا أو الجناح الفاغنري، يعتقدون أن الطبع الأمريكي قد تشكل تشكلاً حاسماً بالمؤسسات السياسية التي اختارها الأمريكيون بأنفسهم في المدة الواقعة بين 1776 و 1789 . وهذه المؤسسات، بدورها، لم تكن ببساطة مصادقات على عملية القانون العام المشترك الطويلة الأمد، ومن القاعدة إلى الأعلى وفق ما يرى بيرك. وكانت أحياناً مطلعة مثقفة من خلال الحوار العقلاني العلني، من مثل ما احتوت عليه أوراق الفيدرالي، التي ارتفعت من حين إلى آخر إلى مستوى التأمل الفلسفي الأصيل.(13) وهذا الرأي في مركزية السياسة، بالمناسبة، كان يشارك فيه توكفيل الذي كان يعتقد أن فكرة المساواة السياسية المركوزة في المؤسسات الأمريكية فسَّرت العادات والأعراف التي صار الأمريكيون لاحقاً يبدونها.

وهكذا فإن شتراوس لم يكن معارضاً للسياسة ولا معارضاً للدولة، وهو، مثل أرسطو، اعتقد أن البشر سياسيون بالفطرة ولم يصلوا إلى ازدهارهم الكامل إلا بالمشاركة فقط في حياة المدينة. وهذا هو السبب الذي من أجله كان يوجد لدى الجناح الإشتراوسي من حركة المحافظين الجدد دائماً مشكلة مع المحافظين أنصار مذهب حرية الإرادة. إن أنصار مذهب حرية الإرادة يفهمون الحرية فهماً سلبياً فقط، مثل الحرية من سلطة الحكومة. وبكلمات آدم وولفسون، "إن أنصار مذهب حرية الإرادة ينهضون إلى الدفاع عن كل حرية قابلة للتصور غير حرية الاستقلال الذاتي.... وبالنسبة إلى المحافظين الجدد، فإن الطريق الحقيقي إلى العبودية يكمن في جهود أنصار مذهب حرية الإرادة وجهود نخب الجناح اليساري الرامية إلى فرض سياسة اجتماعية معادية للديمقراطية، وكل ذلك باسم الحرية. ولكنها حرية ضيقة، مخصخصة تلك التي يتم إحرازها. ونتيجة لذلك يُثَبَّط الاهتمام النشيط والحيوي في القضايا العامة. ويكون كل شيء مسموحاً ما عدا القول في تشكيل روح الجماعة". (14) وهكذا، ففي حين كان الإشتراوسيون والمحافظون الجدد بصورة أكثر إجمالاً متحالفين تعبوياً (تكتيكياً) مع المحافظين التقليديين ومع أنصار مذهب حرية الإرادة على قضايا مثل إصلاح الرفاه الاجتماعي، فهم مع ذلك قد فهموا المشكلة فهما مختلفاً. وقد ركزوا الاهتمام على الآثار المفسِدة للرفاه الاجتماعي على شخصية الفقراء، ولم يعارضوا تدخل الدولة بحد ذاته من جهة أن المعارضة مسألة مبدأ.

لقد وضعت إدارة بوش "تغيير نظام الحكم" في المقدمة وفي المركز في سياستها الخارجية وتواصلت مع القوة العسكرية وأطاحت نظامي الحكم في أفغانستان وفي العراق. هل هذا النوع من السياسة ينبع من فهم مركزية نظام الحكم مثلما فهمه شتراوس وأتباعه؟ من بعض الوجوه ينبع ومن بعضها لا ينبع، إلى حد معين يوضح الصعوبة الشديدة لترجمة الأفكار الفلسفية إلى سياسات واقعية.

والجزء الصحيح للمضمون المفهوم من ذلك هو أن هناك مشكلات سياسية معينة لا يمكن حلها إلا من خلال تغيير نظام الحكم. أي أن أنظمة الحكم تشكل وتعكس طرق الحياة الواسعة، وعلى الرغم من أن سقراط لا يتحدث عن السياسة الخارجية، فإن من العسير أن نتخيل بالنسبة إليه أن طبيعة نظام الحكم لن تؤثر على السلوك الخارجي للمجتمع. وهذه الفكرة مفهومة ضمناً في نظريات العلاقات الدولية المعاصرة عن "السلام الديمقراطي: الأمم الدول ليست صناديق سوداء أو كرات بليارد تتنافس على السلطة بعدم مبالاة، كما يشاء ذلك الواقعيون. السياسة الخارجية تعكس قيم مجتمعاتها السائدة لها. وأنظمة الحكم التي تعامل مواطنيها هي معاملة غير عادلة يرجح أن تفعل الشيء نفسه مع الأجانب. وهكذا فإن الجهود المبذولة لتغيير سلوك أنظمة الحكم الاستبدادية أو الشمولية من خلال المكافآت والعقوبات الخارجية سوف تكون دائماً أقل فاعلية من تغيير الطبيعة السائدة لنظام الحكم. فبولندا، وهنغاريا، وتشيكوسلوفاكيا كانت أنظمة حكم شيوعية وأعضاء في

حلف وارسو قبل عام 1989، وتم تخفيف التهديد الذي مثلته لأوروبا الغربية في نهاية الأمر لا من خلال صفقات ضبط الأسلحة مثل مفاوضات القوات التقليدية في أوروبا، بل من خلال تحويل تلك الدول إلى ديمقراطيات ليبرالية.

حتى الآن، جيد جداً: تغيير نظامي الحكم في أفغانستان وفي العراق هو في نهاية المطاف أفضل ضمانات لئلا يهددا الولايات المتحدة أو جيرانهما مثلما فعل الطالبان وصدام حسين. وفهم شتراوس لمركزية السياسة كان سيقترح أيضاً أن التغيير الناجح لنظام الحكم سيكون له على المدى الطويل أثر إيجابي على عادات وأعراف المجتمع. إن استبداد صدام حسين ولَّد السلبية والجبرية، ناهيك عن ذكر رذائل القسوة والعنف، في حين أن العراق الديمقراطي سوف يعزز كما هو مفترض اعتماداً أكبر للفرد على نفسه.

ولكن الفهم الصحيح لتفسير شتراوس لنظام الحكم كان سيرفع أيضاً أعلاماً حمراً إشارات للتنبيه على الجهد الأمريكي لإحداث تغيير نظام الحكم وإنجازه. فأنظمة الحكم بموجب هذا الفهم ليست مجرد مؤسسات رسمية وهياكل سلطة، إنها تُشكل المجتمعات الساندة لها وتتشكل على أيديها. إن القواعد غير المكتوبة التي يتصرف الناس بموجبها والمستندة إلى الدين، والقرابة، والخبرة التاريخية المشتركة، هي أيضاً جزء من نظام الحكم. وفي حين تقترح الفلسفة السياسية الكلاسيكية أن تأسيس نظم حكم جديدة يستطيع أن يقود إلى طرق جديدة للحياة، فإن

هذه الفلسفة لا تجادل في أنها سهلة التأسيس بصورة خاصة. ويشدد أفلاطون خصوصاً على الحاجة إلى شيء ما مثل دين مدني لإقناع الناس أن نظامهم السياسي هنا والآن مؤسس في النظام الأوسع من الكون. وهذا ما هو مقترح في تفصيلات سقراط على أسطورة إر(*) في الكتاب 10 من كتاب الجمهورية وما اقترحته المناقشة المطولة للدين في القوانين، في الكتاب نفسه وإذا كان هناك أي موضوع مركزي لارتياب شتراوس بشأن مشروع التنوير الحديث فهو فكرة أن العقل وحده كاف لتأسيس نظام سياسي طويل البقاء أو أن المزاعم غير العقلانية للوحي يمكن استبعادها من السياسة.

ولذلك، فإن تأسيس نظام سياسي جديد هو عمل صعب، وهو مضاعف الصعوبة بالنسبة إلى أولئك غير المنغمسين في عادات الناس الذين يشرعون لهم، وفي أعرافهم، وتقاليدهم. ومن وجهة تاريخية، فإن قلة من الإداريين في الإمبراطورية الأمريكية في ما وراء البحار، مع الاستثناء الممكن لدوغلاس ماك آرثر، هم الذين أظهروا قابلية كبيرة لمثل هذا النوع من العمل.[15] لقد مالوا إلى استحضار خبرتهم الأمريكية إلى الأراضي الأجنبية، بدلاً من رؤية المؤسسات تبرز من عادات الناس المحليين ومن خبرتهم. ليس هناك

(*) في هذه القصة يموت رجل اسمه إر ويرى الحكم على الموتى الصالحين والطالحين، ثم يعود إلى الحياة ليروي ما رآه، وبالتالي يختار كل شخص حياة جديدة له. وهذه القصة مركزية في فلسفة الاختيار في الغرب، وكل ما جاء بعدها استفاد منها. وهي تناقش مسألة الثواب والعقاب بعد الموت.

اعتقاد إشتراوسي بعمومية الخبرة الأمريكية، فلا شتراوس ولا أي فيلسوف من الفلاسفة السياسيين القدامى اعتقد أن الديمقراطية كانت نظام الحكم البديل تلقائياً الذي تعود إليه المجتمعات حين تزاح عنها الديكتاتورية.

يقول توكفيل: إن مسيرة المساواة هي بفضل العناية الإلهية، وإن الديمقراطية تكمن في مستقبل كل شخص.[16] ولكنّ هناك اختلافاً كبيراً بين توكيده لاتجاه عريض، تاريخي دام قروناً نحو الديمقراطية وبين الاعتقاد أن الديمقراطية المستقرة تستطيع أن تؤسَّس في مكان وزمان معينين. لقد قضى توكفيل قدراً كبيراً من الوقت وهو يشرح لماذا عملت الديمقراطية في الولايات المتحدة على نحو أفضل مما عملت به في بلده فرنسا، وذلك بالاستناد إلى وجود ما يدعى الآن "البنى السائدة" من مجالات الثقافة والممارسة الاجتماعية. وهكذا فان فهماً اشتراوسياً لأهمية نظام الحكم تضمن أمرين هما أن تغيير نظام الحكم كان ضرورياً لإحداث تغييرات معينة في السلوك، وأنه كان من الصعب للغاية إنجاز ذلك.

ألبرت ووهلستيتر

لم يقل ليو شتراوس فعلياً أي شيء حول السياسة الخارجية، ومع ذلك، فإن الكثيرين من الطلاب أو طلاب الطلاب ربما كانوا قد سعوا إلى ترجمة أفكاره الفلسفية إلى سياسات. ومن جهة أخرى، لا يمكن قول الشيء نفسه بالنسبة إلى ألبرت ووهلستيتر

الذي كان أستاذاً لكل من بول وولفوويتز، وريتشارد بيرل، وزالماي خليل زاد، وآخرين من الناس ممن هم في إدارة بوش أو قريبون منها.

كان ووهلستيتر منطقياً رياضياً عمل في مؤسسة راند في أيام مجدها في الخمسينيات من 1950، ثم درَّس لاحقاً في جامعة شيكاغو. واتسمت مسيرته العملية باهتمام طويل الأمد بقضيتين مركزيتين. وكانت القضية الأولى تتصل بالردع المتطاول في المدة. وكان ووهلستيتر يجادل ضد الاعتقاد الذي كان ينادي به في مطالع أيام الحرب الباردة الإستراتيجيون من أمثال الجنرال الفرنسي بيير غالوا، وهو الذي كان يرى أن الردع النووي في حده الأدنى سيكون شكلاً رخيصاً وفعالاً من أشكال الدفاع الوطني. وكان ووهلستيتر معروفاً أفضل معرفة في أوساط السياسة العامة بسبب دراسته في عام 1954 في راند عن قواعد القاذفات، وهي الدراسة التي بينت قابلية القاذفات النووية الأمريكية المتوسطة المدى الموجودة حول محيط الاتحاد السوفييتي للتعرض لهجوم استباقي. إن مجرد امتلاك رادع نووي ببساطة لم يكن كافياً، وكان يجب على الدول أن تقلق بشأن قابليتها للهجوم في سيناريوهات القتال الحربي النووي. وقد أسَّست هذه الدراسة مفهوم الضربة الأولى/الضربة الثانية التي صارت عنصراً أساسياً في نظرية الردع للحرب الباردة.(17)

وكان الاهتمام الثاني من اهتمامات ووهلستيتر الطويلة الأمد هو انتشار الأسلحة النووية. وقد كان ووهلستيتر مرتاباً في الطريقة التي احتفظ فيها نظام عدم الانتشار، والذي نما في

أعقاب معاهدة عدم الانتشار لعام 1968، بالحق في قوة نووية مدنية في الوقت الذي يحاول فيه النظام أن يمنع انتشار الأسلحة النووية، والنوعان من التقانة، بالنسبة إليه، لا يمكن فصلهما فصلاً قابلاً للتحقق منه. والكثير من مخاوف ووهلستيتر يجري استخدامها حتى الاستنفاد في الشرق الأوسط اليوم، وفيه أكدت إيران حقاً بموجب معاهدة عدم الانتشار في إنتاج يورانيوم مخصب من أجل الطاقة النووية المدنية، وهي عملية توفر غطاء ممتازاً لبرنامج أسلحة نووية سري.

وقضية الانتشار النووي كانت مرتبطة، في عقل ووهلستيتر، بالردع المتطاول. فعلى الرغم من أنه قد يكون من المعقول أن نتصور أن عالماً بعدة دول نووية قد يصير مستقراً من خلال الردع المتبادل، فإن هذا لن يحدث ما لم تحقق تلك الدول قدرات موثوقة للضربة الثانية. أما القوى النووية الصغيرة والحديثة المنشأ فقد كان يحتمل احتمالاً أكثر بكثير أن تعزز هذه الدول عدم الاستقرار عن طريق إغراء الخصوم باتخاذ إجراءات استباقية.

وليس من الواضح إن كان ألبرت ووهلستيتر قد سبق له أن توصل إلى اعتبار نفسه محافظاً جديداً، ولكنه هو وطلابه اندمجوا اندماجاً منسجماً انسجاماً كاملاً قريباً مع هذه الحركة بسبب رأيه المظلم بالتهديد الذي طرحه الاتحاد السوفييتي. ولم يقبل ووهلستيتر الحكمة التي كان متعارفاً عليها، التي تلقيناها من الستينيات من 1960 ومن السبعينيات من 1970، وهي أن التدمير المتبادل المحقق سيكون كافياً لردع الاتحاد السوفييتي. وجادل

ووهلستيتر أن التهديد بمسح عشرات أو مئات من الملايين من المدنيين كان لاأخلاقياً وغير قابل للتصديق معاً. ولاحظ أنه مع ازدياد دقة الصواريخ البالستية العابرة للقارات ومع نشر الرؤوس الحربية المتعددة، يمكن، على سبيل المثال، أن يصبح ما يدعى حرب القوة المضادة حرباً قابلة للتفكير فيها، إذا أطلق الاتحاد السوفييتي ضربة أولى على القواعد النووية الأمريكية، مدمراً بذلك مجمل القوات النووية الأمريكية المتمركزة في قواعد أرضية ومستبقياً لديه أسلحة كافية لردع الضربة المضادة، المتمركزة في الغواصات، على المدن.

وعلى الرغم من أن معظم سيناريوهات القوة المضادة سوف تجلب على الأرجح أيضاً موت الملايين من الناس على كلا الجانبين، من خلال تساقط الغبار الذري، ومن خلال الآثار الثانوية الأخرى، فإن مثل هذه الحرب كانت حرباً يمكن التفكير فيها على الأقل، بالمقارنة بحروب الإبادة النووية المضادة للقيم، والتي استهدفت المدن. وجادل ووهلستيتر أن الاتحاد السوفييتي كان قد قبل بخسائر على ذلك المقياس لغايات سياسية في الماضي، ولذلك، فقد لا يكون مرتدعاً دائماً بوضعية قوة هي عرضة للوقوع تحت هجوم قوة مضادة في المستقبل.

وكان ووهلستيتر، وولفوويتز، وبيرل، وحلفاء سياسيون معهم، مثل عضو مجلس الشيوخ هنري ام. "سكوب" جاكسون (إضافة إلى مسؤولين سابقين مثل بول نيتز، الذي عمل مع وولفوويتز في ما يدعى الفريق ب الذي دقق النظر في التهديد السوفييتي)، قد

اصطفوا ضد هنري كيسنغر ووسطيي الجمهوريين والديمقراطيين الذين سعوا إلى استخدام السيطرة على الأسلحة الإستراتيجية للاحتفاظ بالتدمير المتبادل المحقق. وانتقد هؤلاء معاهدة سولت، ومحادثات تحديد الأسلحة الإستراتيجية، بشأن مفاوضات الأسلحة النووية الإستراتيجية في السبعينيات من 1970، وذلك من أجل فشلها في تحديد قدرات القوة المضادة السوفييتية المتنامية، والتي تؤدي بذلك إلى إضعاف الردع.

وهكذا فإن ووهلستيتر اشترك مع أقدم المحافظين الجدد في نظرتهم الحاقدة على الاتحاد السوفييتي، ومعهم ومع طلاب شتراوس اشترك في الاعتقاد أن أنظمة الحكم كانت ذات أهمية للسياسة الخارجية. والمنفعة التي وضعها على الطاولة ولم يضعوها هم، كانت هي خبرته في العلاقات الدولية، والسياسة الدفاعية، وقضايا الأمن. وفي أثناء أواخر السبعينيات من 1970 والثمانينيات من 1980، صرف ووهلستيتر انتباهه إلى الخليج الفارسي، والعراق، والحرب الإيرانية العراقية، ومشكلة الانتشار النووي الناشئة في الشرق الأوسط. وبهذا لعب هو وطلابه دوراً حاسماً في ترجمة مجموعة عريضة، عامة من أفكار المحافظين الجدد إلى تفضيلات لترجيح سياسة خارجية محددة. ومن خلال تأثير ووهلستيتر على أناس من أمثال روبرت بارتلي، محرر صفحة الرأي لوقت طويل في وول ستريت جورنال، صارت هذه التفضيلات تحدد الخط المتصلب البديل لكيسنغر وللانفراج في العلاقات الدولية، وتم دمجها في السياسة حين تم انتخاب رونالد ريغان رئيساً.

والخيط المستمر الذي كان يسري في جميع عمل ووهلستيتر كان هو التأثير على حرب دقة التهديف المتزايدة. فعلى المستوى النووي، فإن مركبة معاودة الدخول إلى جو الأرض(*) القابلة للتهديف المتعدد بشكل مستقل جعلت من الممكن توجيه ضربة القوة المضادة إلى الصوامع المصلَّدة للصواريخ، وفي الوقت نفسه، وفي حالة التهديف الدقيق في الحرب التقليدية جعلت الحاجة إلى تسوية مدن كاملة بالأرض مع سكانها أمراً قديماً، وذلك مثلما حدث في أثناء حملات قصف الحلفاء لألمانيا ولليابان. ورأى ووهلستيتر في هذا التهديف الدقيق أمراً أكثر إنسانية من الحرب التي أخذت حياة مئات الآلاف من المدنيين الأبرياء في الحرب العالمية الثانية في مدن مثل دريسدن، وهامبورغ، وطوكيو، وهيروشيما.

ولكن الظهور الفعلي للتهديف الدقيق في الحرب التقليدية كان له بعض النتائج غير المتوقعة. فبحلول التسعينيات من 1990، تحققت الثورة التقانية التي تنبأ بها ووهلستيتر بشكل رائع، إلى حد بعيد. ومن حرب الخليج الأولى فصاعداً، صار الأمريكيون مطلعين على أشرطة الصور بالفيديو للقنابل الأمريكية، وهي تندفع نحو أهدافها وتفجر مباني مفردة أو عربات مفردة. والقاذفات ب - 52 القديمة التي تسلحت بالذخيرة المشتركة للهجوم المباشر (التي حولت القنابل "العمياء" إلى قنابل مهدفة تهديفاً دقيقاً) صارت العنصر الرئيس في حرب أفغانستان، وكانت القاذفات تستدعى

(*) ذخيرة يلقيها صاروخ باليستي عابر للقارات.

هناك من السماء من جند القوات الخاصة الراكبة على الخيل في صفوف مقاتلي الحلف الشمالي. هذه التطورات، زائداً عليها الثورة الموازية في المعلومات وفي تقانة الاتصالات، جعلت من الممكن تحقيق التحول الضخم في الطريقة التي يمكن أن تدار بها الحرب.

وكذلك، فإن هذا التحول نحو شكل أخف، وأسرع، وأكثر حركة من القتال، والذي عززه تعزيزاً قوياً وزير الدفاع دونالد رمسفيلد بوصفه "التحول" العسكري، جعل التدخل الأمريكي أيضاً أكثر ترجيحاً. لقد خلق إحساساً بأن الحرب ستكون منخفضة التكلفة من وجهة نظر الخسائر الأمريكية. فحرب الخليج عام 1991 أنتج وفيات قتال أقل من مائتي وفاة، والتدخلات الصغيرة العديدة التي تدخلتها إدارة كلينتون في أماكن مثل هاييتي والبوسنة بلغت ذروتها في حرب كوسوفو في عام 1999، ولم يمت فيها جندي أمريكي واحد. وكان رمسفيلد على ما يبدو يريد أن يغزو العراق بأصغر هيكل ممكن للقوة ليبين عملياً إمكانية تنفيذ هذا النوع الجديد من الحرب.

من الأفضل، طبعاً، للولايات المتحدة ألاّ يموت إلاّ عدد قليل من الأمريكيين في الحرب. ومن ناحية أخرى، فإن نجاح التقانة العسكرية الأمريكية في أثناء التسعينيات من 1990 خلق الوهم بأن التدخل العسكري سيكون دائماً نظيفاً أو رخيصاً مثل حروب الخليج أو كوسوفو. وقد أبانت حرب العراق عملياً حدود هذا الشكل الخفيف، الحركي من الحرب: إنها تستطيع أن تهزم عملياً أي قوة عسكرية تقليدية موجودة، ولكنها لا توفر أي ميزات خاصة

في قتال التمرد الطويل الأمد. إن الذخيرة المشتركة للهجوم المباشر والصواريخ المضادة للدروع الموجهة بالتلفاز لا تستطيع أن تميز بين المتمردين وبين غير المقاتلين أو أن تساعد الجنود على التحدث بالعربية. وفي الحقيقة، فإن النموذج نفسه المشكل من القوة العسكرية المحترفة والمتطوعة كلها، والتي تأسست في أيام فيتنام المنحسرة لا تعمل إلا لحروب قصيرة، وعالية الشدة فقط. ولو كانت الولايات المتحدة جادة بشأن تغيير نظام الحكم واستخدام قوتها العسكرية لترويج الغايات السياسية في بلدان حول العالم، فسوف تحتاج إلى قوة عسكرية مختلفة في العديد من الطرق عن القوة العسكرية التي تخيلها ألبرت ووهولستيتر.

الاندماج الكبير

انتهى الآباء المؤسسون لحركة المحافظين الجدد وهم كريستول، وبل، وبليزر، إلى الوصول إلى أماكن مختلفة من الناحية السياسية. ففي الوقت الذي تبنى فيه كريستول ثورة ريغان وصار جمهورياً، كان بل وبليزر أكثر ميلاً إلى الوسط وأقل حزبية. وبقي دانييل باتريك موينيهان ديمقراطياً وصوت، بوصفه عضو مجلس الشيوخ عن نيويورك، ضد مشروع قانون إصلاح الرفاه في عام 1996.

ومع الإقرار بأن أصول الحركة كانت في الجناح اليساري المعادي للشيوعية، فليس مثيراً للدهشة أن المحافظين الجدد كانوا سينتهون على وجه العموم إلى الوصول إلى معارضة السياسة

الخارجية الواقعية التي انتهجها هنري كيسنغر في أثناء السبعينيات من 1970. والواقعية، كما هي محددة في نظرية العلاقات الدولية، تبدأ بفرضية أن كل الأمم، بغض النظر عن نظام الحكم، تكافح من أجل القوة. وتستطيع الواقعية أن تصير في بعض الأوقات نسبية ولاأدرية بشأن أنظمة الحكم، والواقعيون على وجه العموم لا يعتقدون أن الديمقراطية الليبرالية هي من حيث الإمكانية شكل عام عالمي من الحكومة، أو أن القيم الإنسانية السائدة لها هي بالضرورة أعلى منزلة من القيم الإنسانية السائدة للمجتمعات غير الديمقراطية. وفي الحقيقة، هم يميلون إلى التحذير ضد القيام بحملة صليبية من أجل المثالية الديمقراطية، التي تستطيع برأيهم أن تصير مخلة بالاستقرار على نحو خطير.

كان هنري كيسنغر واقعياً تقليدياً، وهو موقف تمسك به باستمرار بدءاً من رسالته للدكتوراه التي كتبها عن مترنيخ إلى عمله العظيم عن الدبلوماسية.[18] ومحاولة كيسنغر، بوصفه مستشاراً للأمن القومي ومن بعد ذلك وزيراً للخارجية، أن يسعى إلى الانفراج في العلاقات الدولية مع الاتحاد السوفييتي السابق، عكست رأيه في أن الاتحاد السوفييتي كان ثابتاً من الثوابت في الشؤون العالمية. وكان على الولايات المتحدة وعلى الديمقراطيات الأخرى أن تتعلم أن تلائم نفسها، وفقاً لكيسنغر، مع قوته. وهكذا فليس من المثير للدهشة أن معظم المحافظين الجدد كانوا بشكل عام مساندين لجهود رونالد ريغان في إعادة التفكير بالأحكام الأخلاقية عن الصراع بين شيوعية السوفييت وبين الديمقراطية

الليبرالية، ولم يجفل من الحرج حين تحدث عن الاتحاد السوفييتي بوصفه "إمبراطورية الشر".

ومن جهة أخرى، ومن أواخر السبعينيات من 1970 وما بعدها، صار من الصعب بشكل متزايد تمييز المحافظة الجديدة عن التنوعات الأخرى من المحافظة الأمريكية التي هي أكثر تقليدية، سواء أكانت مستندة إلى الحكومة الصغيرة لمذهب حرية الإرادة، أو إلى الدين، أو إلى المحافظة الاجتماعية، أو إلى القومية الأمريكية. لا بل إن تحديد المؤهلين ليوصفوا بأنهم من المحافظين الجدد صار أمراً صعباً. وكان هذا صحيحاً لسببين: الأول، هو أن العديد من أفكار المحافظين الجدد قد تم تبنيها من صميم القلب من المحافظين في مجرى الفكر العام، وفي الحقيقة، تم تبنيها من جمهور أمريكي عريض. وربما يكون رونالد ريغان قد قدم حكايات عن "ملكات الرفاه"، ولكن الحوار عن الرفاه صار أكثر جدية بكثير حين تم دعم الصلة بين البرامج الاجتماعية، مثل برنامج العون للعائلات التي تعول أطفالاً، وبرنامج الاعتماد على إعانة الرفاه، من علماء العلوم الاجتماعية التجريبيين على صفحات مطبوعة المصلحة العامة (ببلك إنترست). وفي السياسة الخارجية، وجد المعاندون من محاربي الحرب الباردة من أمثال بول نيتز أنفسهم مصطفين مع المحافظين الجدد في معارضتهم لتسوية كيسنغر مع الاتحاد السوفييتي.

ولكن السبب الثاني لهذا التقارب هو أن العديد من المحافظين الجدد بدؤوا بتبني مواقف المحافظين التقليديين في السياسة

المحلية. ومن المأمون أن نقول إنه لم تكن هناك أي علاقة طبيعية بين الآراء الأصلية لجماعة كلية المدينة في نيويورك/ببلك إنترست، ومعظمهم انطلقوا في رحلتهم، برغم كل شيء، بوصفهم اشتراكيين، وبين محافظة السوق التي نادى بها رونالد ريغان.[19] ومع ذلك فمع حلول الثمانينيات من 1980 كان معظم المحافظين الجدد قد أقاموا سلامهم مع الرأسمالية الأمريكية: وهم لم يكونوا مؤمنين حقيقيين مثل أتباع لودفيغ فون مايسيس أو فريدريك هايك، ولكنهم لم يضعوا أبداً نقداً للسوق الرأسمالية على رأس جدول أعمالهم. ومع حلول التسعينيات من 1990، كان هذا التلاقي سيمتد إلى مجال الثقافة والدين. ومع ذلك، بقي المحافظون الجدد متميزين عن المحافظين الجاكسونيين من أمثال باتريك بوكانان في قضايا مثل الهجرة والتجارة الحرة، (وكلتا القضيتين ساندها المحافظون الجدد إلى حد بعيد).[20]

تشابك المحافظة الجديدة مع خيوط أخرى من المحافظة الأمريكية جعل من الصعب تحديد مواقف المحافظين الجدد تحديداً دقيقاً. ويبالغ الأعداء المعاصرون للمحافظة الجديدة مبالغة كبيرة في القول باتساق الآراء التي وجدت في صفوف المجموعة التي عرّفت نفسها بأنها المحافظون الجدد منذ الثمانينيات من 1980 . وقد صار فقدانهم للاتساق سائداً بشكل خاص بعد الموت غير المتوقع للشيوعية في 1989-91، حين تبخرت الوحدة حول السياسة الخارجية وحين بدأ المحافظون الجدد بين أنفسهم بمناقشة طبيعة المصالح الأمريكية القومية في عالم ما بعد الحرب الباردة.

وقد جادلتُ في ما تقدم في أن الإيمان بأهمية طبيعة نظام الحكم والعداء للنسبية المضمرة في الواقعية هو ما وحد معظم المحافظين الجدد. وأما في مطالع التسعينيات من 1990 فلم يكن هناك اتفاق بين المحافظين الجدد على المدى الذي يجب فيه لترويج الديمقراطية أو حقوق الإنسان، أن يكون هو الأساس الذي ترتكز عليه السياسة الخارجية الأمريكية، أو على الدرجة المناسبة للمشاركة الأمريكية حول العالم. ومحرر مجلة المصلحة القومية (ناشيونال إنترست) أوين هاريس، الذي نشر لعديد من المؤلفين من المحافظين الجدد، كان هو نفسه واقعياً كما يقول عن نفسه (وكان مواطناً أسترالياً) جادل في سبيل فهم أضيق للمصالح الأمريكية. وقد بدأ إرفنغ كريستول يناقش في الثمانينيات من 1980 أن على الولايات المتحدة أن تنظر في فك الارتباط مع أوروبا، وكان تأسيسه لمجلة بعنوان المصلحة القومية يوحي بوجهة نظر أكثر تقييداً عن الكيفية التي يجب على أمريكا أن ترى بها نفسها في العالم. وكان هناك حوار نشيط في أوساط الذين ادعوا لأنفسهم بأنهم محافظون جدد في معظم القضايا الكبيرة في السياسة الخارجية التي ظهرت في أثناء التسعينيات من 1990، مثل علاقات الولايات المتحدة مع الصين، وتوسع حلف الأطلسي، وهل تتدخل في البلقان.

كريستول، وكاغان، والتسعينيات من 1990

الموقف التوسعي، الداعي إلى التدخل، المروج للديمقراطية والذي بلغ مبلغ أن يُرى اليوم بوصفه جوهر المحافظة الجديدة، وما دعاه ماكس بوت "الويلسونية القاسية"[21] وسماه الآخرون "الويلسونية على الستيرويدات"(*)، هو موقف أنتجه الكتاب الذين هم أحدث سناً بكثير من غيرهم، مثل وليام ابن إرفنغ كريستول ومثل روبرت كاغان، اللذين بدأا يحاجان من أجل هذا النوع من السياسة الخارجية على صفحات مجلة وليام كريستول ويكلي ستاندرد من أواسط وإلى أواخر التسعينيات من 1990 . وكان جهد كريستول - كاغان المبذول لإعادة تحديد المحافظة الجديدة في هذا الأسلوب جهداً ناجحاً نجاحاً هائلاً من حيث أن معظم الناس حول العالم الآن يتصورونها على هذه الطريقة، ومثل هؤلاء الناس لن يقتنعوا بتغيير آرائهم بغض النظر عن الحقائق المتصلة بالآراء المختلفة للمحافظين الجدد الحقيقيين.

وعُرض جهد كريستول-كاغان لتنقية السياسة الخارجية للمحافظين الجدد لأول مرة عرضاً منهجياً في مقالة كتباها في عام 1996 لمجلة فورين أفيرز (ثم وسِّعت المقالة لتكون كتاباً بعنوان الأخطار الحاضرة "2000") يحددان فيها جدول أعمال "الريغانية الجديدة" للحزب الجمهوري. واختلفا مع خلاصة دعوى جين كيركباترك من أجل العودة إلى الأحوال الأمريكية "العادية" بعد

(*) مركب كيماوي من الشحمانيات الشبيهة بالكوليسترول ولها علاقة بالهرمونات والفيتامينات. ويستخدم بعضها عند الرياضيين في بناء الأجسام.

نهاية الحرب الباردة، ودعيا بدلاً من ذلك إلى "الهيمنة الخيِّرة" تحت القيادة الأمريكية، وهي سياسة اقتضت "مقاومةً، وحيثما أمكن تقويضاً، للمستبدين الناشئين وللإيديولوجيات المعادية،... مساندة للمصالح الأمريكية ولمبادئ الديمقراطية الليبرالية، و... توفيراً للمساعدة لأولئك الذين يكافحون ضد التجليات التي هي أشد تطرفاً من الشر الإنساني".[22]

هذه السياسة الخارجية للريغانية الجديدة كانت قد وصفت في الغالب بأنها ويلسونية، ولكنها كانت ويلسونية ناقصة مؤسسات دولية.[23] أي أن وودرو ويلسون كان قد سعى إلى تأسيس سلام ديمقراطي، وإلى ترويج إنتشار الديمقراطية الليبرالية من خلال خلق نظام قانوني ليبرالي دولي مستند إلى عصبة الأمم. واستمر هذا التقليد من الليبرالية الدولية بوصفه مكوناً قوياً للسياسة الخارجية الأمريكية عبر جهود إدارتي روزفلت وترومان لتأسيس الأمم المتحدة، ولكنه كان غائباً غياباً كاملاً عن جداول أعمال المحافظين الجدد سواء منها أقدم الجداول أو أحدثها. وفي مكان المؤسسات الدولية شدد كريستول وكاغان على ثلاث أدوات من أجل إبراز النفوذ الأمريكي: التفوق العسكري الكاسح، والتكريس المجدد لأحلاف أمريكا، والدفاع الصاروخي بوصفه وسيلة لحماية أرض الوطن الأمريكية من الهجوم المضاد.[24]

وقد جادل كريستول وكاغان بوضوح من أجل تغيير نظام الحكم بوصفه عنصراً مركزياً في سياستهم الريغانية الجديدة. وشددا على أن حمل أنظمة الحكم المستبدة على أن تلعب وفقاً

لقواعد متحضرة من خلال الاتفاقات، أو القانون الدولي، أو الأعراف هو في نهاية المطاف أمر غير قابل للعمل، وفي المدى الطويل فإن نشر الديمقراطية فقط هو الذي يستطيع أن يضمن الامتثال وتقارب المصالح. وقالا إنه كان من الخطأ بالنسبة إلى الولايات المتحدة ألا تكون قد ذهبت إلى بغداد في أثناء حرب الخليج عام 1991 لإزالة صدام حسين، في حين كان على قوات حلف الأطلسي أن تتحرك إلى ما بعد كوسوفو لتطيح ميلاسوفتش في صربيا. ودعيا إلى تغيير نظام الحكم لا في حالة الدول "المارقة" فقط، مثل العراق، وكوريا الشمالية، وإيران، بل في حالة الصين أيضاً التي شكلت في المدة السابقة لتاريخ 11 أيلول/سبتمبر خصمهم المركزي في النظام الدولي.

وكان جدول أعمال كريستول?كاغان مدفوعاً باعتقاد أن هذا النوع من السياسة الخارجية القائمة على مذهب الفعالية هو لمصلحة الولايات المتحدة. ولكنه كان مدفوعاً أيضاً بحساب سياسي أقل وضوحاً. ففي أثناء سنوات كلينتون، حين لم تكن الولايات المتحدة على ما يبدو تواجه أي تهديدات خارجية خطيرة، بدأ ديفيد بروك، وكان آنئذ محرراً في ويكلي ستاندرد، في الدعوة إلى متابعة سياسة "العظمة القومية" متخذاً من إدارة تيودور روزفلت نموذجاً له.[25] وكان ينظر إلى العظمة القومية بوصفها ترياقاً لمذهب حرية الإرادة المنادي بحكومة صغيرة أو المعادي للحكومة في واحد من الأجنحة المهمة من الحزب الجمهوري، وهو الجناح الذي سبق له أن كان انعزالياً حتى الحرب العالمية الثانية وخلالها، والذي قد

يتحول ثانية في ذلك الاتجاه. وربما كان ينظر إلى هذا بوصفه جزءاً من اتجاه أعرض في صفوف الأمريكيين، كان أول من لاحظه أليكسيس دو توكفيل، للتحول بعيداً عن القضايا العامة باتجاه الانهماك المحدود ضيق الأفق بدائرة صغيرة من الأسرة والأصدقاء.

والعظمة القومية تكشف عن نفسها بصورة لامناص منها من خلال السياسة الخارجية، وذلك نظراً إلى أن السياسة الخارجية هي دائماً مسألة عامة وتشمل على قضايا حياة وموت. وإضافة إلى ذلك، فقد لاحظ كريستول في مناسبات عديدة أن الحزب الجمهوري كان يعمل دائماً، حين تكون قضايا السياسة الخارجية في خطر، على نحو أفضل من عمله حين يكون التركيز موجهاً إلى السياسة الداخلية أو إلى الاقتصاد. ولذلك فقد صمموا سياسة خارجية تتركز حول رأي نظري مجرد جداً في السياسة المحلية - وهو أن أمريكا كانت تحتاج إلى مشروع قومي كي يصرف ذهنها بعيداً عن قضايا مثل ازدهار سوق الأسهم والسندات ومونيكا لوينسكي- بدلاً من اشتقاق السياسة الخارجية واستمدادها من طبيعة العالم الخارجي.

وأدى جدول أعمال كريستول-كاغان إلى وضعهما في خلاف مع فئات مهمة داخل الحزب الجمهوري في أثناء أواخر التسعينيات من 1990. إن ويلسونيتهم "القاسية" تلاقت بدلاً من ذلك مع العديد من سياسات إدارة كلينتون: لقد ساندا التدخل الإنساني في البلقان وفي أفريقيا، وحاجّا من أجل مستوى من مذهب الفعالية الدولية

التي كانت لعنة بالنسبة إلى كل من جناحي الحزب، الجناح الكيسنغري الواقعي والجناح القومي الجاكسوني على حد سواء. ووضَعَهما جدولُ أعمالهما أيضاً في نزاع مع المحافظين الجدد العديدين الآخرين الذين ادعوا لأنفسهم تلك الصفة مثل جين كيركباتريك وتشارلز كروثامّر، والذين كان لهم في ذلك الوقت آراء عن المصالح القومية الأمريكية أكثر تقييداً بكثير لهذه المصالح.

وكان أحد الملامح في كتابات المحافظين الجدد في أثناء التسعينيات من 1990 هو فقدانها العام للاهتمام بالاقتصاديات الدولية أو بالتنمية. وكان كثير من الطلب الحديث على المؤسسات الدولية الجديدة مدفوعاً بالاحتياجات التي تتطلبها التجارة الكونية والاستثمار، وهي التي أدت إلى تشكيل هيئات مثل الاتفاقية العامة للتعرفات والتجارة، ومنظمة التجارة العالمية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، وأمثالها. لقد كان المحافظون الجدد على وجه العموم مهتمين بالسياسات، وبالأمن، وبالإيديولوجية، وولدوا القليل نسبياً من الآراء المتميزة حول العولمة، والتنافسية، والتنمية، والقضايا الأخرى. ومالت المقالات التي كُتبت في مجلات المحافظين الجدد عن الموضوعات الاقتصادية إلى أن تكون مكتوبة بأقلام الاقتصاديين المحترفين الذين فُوِّضوا بكتابتها. وعلى الرغم من بعض النقد النظري المبكر للرأسمالية الحديثة، فإن وصفات السياسة الاقتصادية كانت تميل طول الوقت بشكل متزايد إلى السير على أثر عقيدة الاقتصاد الأمريكي المعاصر الكلاسيكي الجديد.[26]

ونظراً إلى أن جدول أعمال كريستول-كاغان قد صار مرتبطاً ارتباطاً لا يُمحى مع المحافظة الجديدة، وكان قد وضع موضع الممارسة على يد إدارة جورج دبليو. بوش، فإنه لصراع شاق أن نحاول إعادة تعريف السياسة الخارجية للمحافظة الجديدة بعد وقوع حقيقة الأمر. ولكن يجب أن يكون واضحاً أن تراث المحافظين الجدد كان تراثاً معقداً وكان له خيوط متعددة، وأن المضامين المحدَّدة للسياسة المتصلة بالكيفية التي يتم التعامل بها مع الصين، أو العراق، أو الأوروبيين والتي يستطيع المرء أن يستنتجها من المبادئ السائدة لم تكن بالضرورة هي تلك المضامين التي اختارها كريستول وكاغان.

هل كان رونالد ريغان من المحافظين الجدد؟

وهل جورج دبليو. بوش منهم؟

إن تشابك المحافظين الجدد مع الحركة المحافظة لمجرى التفكير السائد في أمريكا من الثمانينيات من 1980 فصاعداً يثير بعض الأسئلة المتعة عمن هو المؤهل ليكون من المحافظين الجدد. لقد ادعى كريستول وكاغان ادعاء واضحاً ملكية عباءة الريغانية وسعيا إلى أن يشتقا سياستهما الخارجية من سياسته. فإلى أي مدى تعتبر سياسة جورج دبليو. بوش ببساطة استمراراً لتقليد الريغانية؟ وإلى أي مدى تؤهل هذه السياسة الرئيس بوش ليوصف بأنه من المحافظين الجدد؟

على مستوى من المستويات، يبدو غريباً نوعاً ما أن يُدعى ريغان أو بوش محافظاً جديداً. فالمحافظون الجدد كانوا في أصلهم (معظمهم) مفكرين يهوداً ممن أحبوا أن يقرؤوا، وأن يكتبوا، وأن يناقشوا، وأن يحاوروا، وبمعنى من المعاني، كان تألقهم الفكري، وقدرتهم على التأمل، والاختلاف الدقيق والمرونة المرتبطة بالحوار الفكري هي الصفات التي كانت أبرز ما تكون فيهم، وهي التي ميزتهم بشكل ملحوظ من المحافظين القدامى.

ومن بين الرئيسين موضوع البحث، فإن رونالد ريغان هو في رأيي الرئيس الذي يستأهل بوضوح أكبر أن يوصف بأنه محافظ جديد. ومع أن كثرة من أعداء رونالد ريغان ينفرون من الاعتراف بذلك، فإن رونالد ريغان كان مثقفاً من نوع ما مختلف: وفي العقد الأول من مسيرة حياته أو ما يقارب العقد، كان كل ما لديه ليقدمه أفكاراً ومناقشات حول الشيوعية والسوق الحرة، وحول القيم الأمريكية، وحول نقائص العقيدة الليبرالية الحاكمة. وحمل ريغان كذلك تشابهاً مع جماعة كلية المدينة من حيث مجيئه إلى معاداة الشيوعية من اليسار: لقد انطلق يعمل ديمقراطياً ومعجباً بفرانكلين روزفلت، وكان قائداً عمالياً بوصفه رئيساً لنقابة ممثلي الشاشة السينمائية. ويبدو أن استبصاره حول طبيعة الشيوعية كان قد ظهر نتيجة لصراعاته مع الشيوعيين أو مع المتعاطفين مع الشيوعيين في هوليوود. وكانت سياسته الخارجية متميزة بوضوح عن سياسة جيمي كارتر أو عن سياسة فريق نيكسون -فورد- كيسنغر. لقد اعتقد ريغان اعتقاداً جازماً أن الطبيعة الداخلية

لأنظمة الحكم تحدد سلوكها الخارجي وكان ريغان في البداية غير راغب في مهاودة الحل الوسط مع الاتحاد السوفيتي وذلك لأنه رأى بوضوح أكبر من رؤية الأكثرية تناقضات الاتحاد السوفيتي، ونواحي ضعفه.[27]

وبشأن السؤال هل يعتبر جورج دبليو. بوش محافظاً جديداً؟ أو هل سبق له أن كان واحداً منهم؟ يبدو لي أنه قد صار واحداً منهم مع بداية المدة الثانية لولايته. فهو عندما كان مرشحاً، تحدث حديثاً قليلاً نسبياً عن جدول أعمال ويلسوني في السياسة الخارجية، وجادل جدالاً مشهوراً في عام 2000، وقال: "لا أعتقد أن قواتنا يجب أن تستخدم من أجل ما يسمى بناء الأمة. أعتقد أن قواتنا يجب أن تستخدم لتقاتل ولتكسب الحرب". وقد اشتكت كوندوليزا رايس المؤتمنة على أسرار سياسته الخارجية ومستشارته المستقبلية للأمن القومي ووزيرة خارجيته وقالت: "يجب ألا تستخدم القوات الأمريكية لمرافقة أطفال المدارس" في البلقان، وطالبت بإلحاح بإعادة القوات إلى الوطن. والتبريرات الأولى التي قُدمت من أجل الحرب في العراق لم تكن مصوغة بتعابير ويلسونية بشكل رئيسي، بل بتعابير التهديد من أسلحة الدمار الشامل العراقية ومن صلة العراق بالإرهاب. وعالج الرئيس جورج بوش على نحو منهجي جدول الأعمال الأوسع للتحول السياسي في الشهر السابق مباشرة للحرب فقط، حين قدم رسمياً فكرة التحويل الديمقراطي للعراق هدفاً للحرب، إضافة إلى المشروع الأوسع لتحويل الشرق الأوسط سياسياً.[28]

ومع حلول وقت تنصيبه الثاني، توصل بوش إلى قبول الكثير من جدول أعمال المحافظين الجدد بوصفها على الأقل الإطار البلاغي لفترة ولايته الجديدة. لم يقل شيئاً عن الإرهاب، ولم يقل إلا القليل عن الأمن، وتحدث بدلاً عن ذلك عن عالمية القيم الديمقراطية، وقال: ("وفي نهاية المطاف فإن نداء الحرية يصل إلى كل عقل وإلى كل روح"). وربط نظام الحكم الداخلي مع السلوك الخارجي (ترويج الديمقراطية هو "المطلب الملح لأمن أمتنا") ولاحظ أن "بقاء الحرية في أرضنا يعتمد اعتماداً متزايداً على نجاح الحرية في أراض أخرى".

ولاحظ كثيرون من المعلقين أن بوش وصل إلى وضع واجهة جدول الأعمال الويلسوني ومركزه في الأغلب، لأن السبب المنطقي الأمني اللازم لتحديد فعل إدارته - وهو حرب العراق - قد اختفى. ذلك ما قد يكون صحيحاً، ولكن حين تكون السياسة في الموقع المناسب لا يهم آنئذ كيف وصل الرئيس إلى هناك. وكذلك فإن هناك قليلاً من الشك في أن بوش يؤمن بما يقوله حول أهمية جدول أعمال ترويج الديمقراطية، بوصفه مسألة مبدأ على الأقل. والمشكلة بالنسبة إلى الفترة الثانية لولاية بوش هي أن السياسات التي تم الاضطلاع بها في الفترة الأولى لولايته ولّدت الكثير جداً من العداوة لإدارته إلى الدرجة التي تمكن فيها من إضعاف الثقة بجدول أعمال ترويج الديمقراطية الرائع على نحو كامل، حتى حين كان هو نفسه يتوصل إلى هذا الجدول. وجهوده بعد وقوع الحدث فعلاً التي سعى فيها إلى تبرير الحرب الوقائية في تعابير مثالية

قادت كثيرين من النقاد إلى أن يرغبوا ببساطة في نقيض أي شيء يريده.

كشف الحساب

والآن، وقد صارت كلمة المحافظين الجدد نفسها تعبيراً عن القدح، فإننا نحتاج إلى النظر في تراث المحافظين الجدد، لا في السنوات الخمس الماضية، بل في السنوات الخمسين الماضية.

وكما لاحظنا في ما تقدم، هناك قدر كبير من التنوع في الآراء التي تمسك بها المحافظون الجدد الذين ادعوا لأنفسهم هذه الصفة طوال ربع القرن الماضي، ولا شيء فيها يقترب من أن يكون خطاً لحزب. ومع ذلك، فإن من الممكن أن نستخرج أربعة مبادئ أساسية أو أربعة موضوعات يتصف بها فكر المحافظين الجدد الذي يشرح شرحاً منطقياً المواقف السياسية التي اتخذوها والتي تميز المحافظين الجدد عن مدارس الفكر الأخرى في ميدان السياسة الخارجية. وهذه المبادئ هي:

● إيمان بأن طبيعة الشخصية الداخلية لأنظمة الحكم تُهِمُّ، ويجب على السياسية الخارجية أن تعكس أعمق قيم المجتمعات الليبرالية الديمقراطية. والرأي القائل إن طبيعة نظام الحكم مهمة للسلوك الخارجي هو رأي تمسك به المحافظون الجدد تمسكاً أكثر ثباتاً بكثير من الرأي الواقعي البديل، الذي يرى أن كل الدول تسعى إلى القوة بغض النظر عن نوع نظام الحكم. وقد رأى المحافظون

الجدد الأوائل المعادون للستالينية الحرب الباردة بوصفها صراعاً على الإيديولوجية وعلى القيم، وهو قتال استمر إلى سنوات ريغان حول الكيفية التي يتم التعامل فيها مع الاتحاد السوفيتي. والتيار الإشتراوسي في المحافظة الجديدة رأى أيضاً نظام الحكم بوصفه مبدأ مركزياً منظماً للسياسة.

● إيمان بأن قوة أمريكا قد استخدمت، ويمكن أن تستخدم، من أجل أغراض أخلاقية، وأن الولايات المتحدة تحتاج إلى أن تبقى منغمسة في الشؤون الدولية. وهناك بُعدٌ واقعي للسياسة الخارجية لدى المحافظين الجدد، وهو بعدٌ يقع في فهم أنّ القوة ضرورية في الغالب لتحقيق الأغراض الأخلاقية. وعلى الولايات المتحدة، بوصفها القوة العالمية المهيمنة، مسؤوليات خاصة في مجال الأمن. وكان هذا صحيحاً في البلقان في التسعينيات من 1990، مثلما كان صحيحاً في الحرب العالمية الثانية وفي القتال ضد هتلر.

● عدم الثقة في مشاريع الهندسة الاجتماعية الطموحة. والنتائج المشؤومة لجهود التخطيط الاجتماعي الطموحة هي موضوع ثابت في فكر المحافظين الجدد الذي يربط نقد الستالينية في الأربعينيات من 1940 مع ارتياب مجلة ببلك إنترست بشأن المجتمع العظيم في الستينيات من 1960.

● وأخيراً، ارتياب في مشروعية القانون الدولي وفي فاعليته وفي مشروعية مؤسساته وفي فاعليتها في تحقيق الأمن أو العدالة. وفي حين دُعِي المحافظون الجدد بالويلسونيين، فإن وودرو

ويلسون نفسه كان قد سعى إلى ترويج الديمقراطية من خلال إنشاء عصبة الأمم. والحلم في أن يتم تجاوز سياسة القوة واستبدال القانون الدولي بها هو حلم يشارك فيه اليوم الدوليون الليبراليون الأمريكيون والكثيرون من الأوروبيين. ويتفق المحافظون الجدد في هذا الخصوص مع الواقعيين في أن القانون الدولي أضعف من أن ينفذ القواعد ويضبط العدوان، وهم ينتقدون الأمم المتحدة انتقاداً شديداً سواء أكانت وسيطاً، أو منفذاً للعدالة الدولية. وعدم الثقة في الأمم المتحدة لا يمتد، بالنسبة إلى معظم المحافظين الجدد، إلى جميع أشكال التعاون المتعدد الأطراف، فمعظم المحافظين الجدد، على سبيل المثال، ميالون ميلاً مؤيداً لحلف الأطلسي، ويؤمنون بالعمل الجماعي المشترك المستند إلى المبادئ الديمقراطية المشتركة.(29)

في القضية المركزية التي حدّدت المحافظين الجدد، وهي الصراع الكوني ضد الشيوعية، كان المحافظون الجدد أكثر صواباً من خصومهم في تحليلهم الأساسي لطبيعة المشكلة ولحلولها. وفي الحقيقة، كان المحافظون الجدد على صواب أكثر مما أدركه كثيرون من المحافظين الجدد أنفسهم. وفي الأيام الأولى من الحرب الباردة، اعتقد طيف عريض من الأمريكيين، من جون اف. كيندي وهيوبرت همفري إلى بول نيتز وجورج كينان، أن الشمولية الشيوعية مثلت نوعاً فريداً من الشر. وعلى الرغم من أن مقاتلي الحرب الباردة الأوائل لم يستخدموا لفظ "تغيير نظام الحكم" فإن العديدين منهم افترضوا أن التحدي السوفيتي نشأ من طبيعة نظام الحكم، ولن ينتهي حتى يتم تبديل النظام نفسه.

وعلى كل حال، فقد ظهر بعد فيتنام رأي مختلف جداً. وهو الرأي الذي انعكس في كلمات الرئيس جيمي كارتر، الذي كان يعتقد أن الغرب كان يعيش في "خوف مفرط من الشيوعية". وكان يشترك في هذا الموقف الأخير أناس في اليسار كان لديهم بعض التعاطف مع الأهداف الاجتماعية للشيوعية، وكانوا يختلفون على الوسائل فقط، ويشترك فيه واقعيون في اليمين كانوا يقبلون الشيوعية بوصفها شكلاً آخر من أشكال الحكومة التي كان يتعين على الديمقراطيات الغربية أن تلائم نفسها معها. أما المحافظون الجدد بعد فيتنام فقد استمروا ببساطة يحملون مشعل رأي الحرب الباردة الأسبق حول الشيوعية بوصفها شراً فريداً.

وقد سخر المحنكون من الناس في اليسار الأمريكي وفي أوروبة من رونالد ريغان لأنه دعا الاتحاد السوفيتي وحلفاءه باسم "إمبراطورية الشر" ولأنه تحدى ميخائيل غورباتشوف لا أن يصلح نظامه وحسب بل أن "يهدم هذا الجدار" كذلك. وكان مساعد وزير الدفاع لسياسة الأمن الدولي، في إدارة ريغان، وهو ريتشارد بيرل يُدان بوصفه "أمير الظلام" من أجل هذا الموقف غير المهاود والمتصلب، وقد هوجِم اقتراحه من أجل الصفر المضاعف في مفاوضات القوات النووية المتوسطة المدى (وهو يعني: الإزالة الكاملة للصواريخ المتوسطة المدى) هوجم بوصفه اقتراحاً معزولاً عن الصورة وبعيداً بعداً ميئوساً منه، وكان الذين هاجموه هم أفضل عقول خبراء السياسة الخارجية المعتدلين الوسطيين من الموجودين في أماكن مثل مجلس العلاقات الخارجية، ووزارة

الخارجية. لقد شعر ذلك المجتمع أن الريغانيين كانوا طوباويين على نحو خطر في آمالهم في كسب الحرب الباردة فعلاً، مقارنة بإدارة الحرب الباردة.[30]

ومع ذلك فإن النصر في الحرب الباردة هو بالضبط ما حدث في 1989-91. ولم يقبل غورباتشوف الصفر المضاعف فقط بل قَبِل تخفيضات عميقة في القوات التقليدية، ثم فشل بعدئذ في وقف ارتداد البولنديين، والهنغاريين، والألمان الشرقيين وخروجهم من الإمبراطورية. لقد انهارت الشيوعية في غضون بضع سنوات بسبب نواحيها الأخلاقية الداخلية الضعيفة وتناقضاتها، ومع تغيير نظام الحكم في أوروبة الشرقية وفي الاتحاد السوفيتي السابق تبخر تهديد حلف وارسو للغرب.[31] ولم يكن لدى الرعايا السابقين لإمبراطورية الشر مثل البولنديين، والتشيك، والإستونيين أي اعتراض على لغة ريغان الأخلاقية، وهم إلى هذا اليوم يستاؤون من رغبة الكثيرين جداً في أوروبة الغربية في التخلي عن قضية تحريرهم من القوة السوفيتية في أثناء الحرب الباردة. والانقسامات الحالية بين أوروبة القديمة والجديدة يمكن تتبع آثارها والرجوع بها مباشرة إلى قضية تغيير نظام الحكم: إن الأوروبيين الجدد كانوا يعرفون أن حالتهم لن تتغير تغيراً أساسياً حتى يستطيعوا أن يعاودوا الالتحاق بالغرب الديمقراطي.

لقد امتدت حدود حلف الأطلسي الآن حتى خليج بوثنيا[*]

(*) امتداد بحر البلطيق بين السويد وفنلندا.

وحتى نهر الأودر(*) ويوحي الجيشان الشعبي في أوكرانيا الذي أتى بفكتور يوشنكو إلى السلطة في عام 2004-5 بأن الموجة الديمقراطية قد لا تكون قد انتهت إلى الانهيار السريع، وغير المتوقع، والسلمي إلى حد بعيد للشيوعية صادق على شرعية مفهوم تغيير النظام مدخلاً للعلاقات الدولية. ومع ذلك فإن هذا الإثبات غير العادي قد وضع الأساس للانعطاف الخاطئ الذي اتخذه كثيرون من المحافظين الجدد في العقد التالي من الزمان وهو الانعطاف الذي كان له عواقب مباشرة لإدارتهم للسياسة الخارجية بعد 11 أيلول/سبتمبر. لقد كانت المشكلة مزدوجة، وهي تحدث على مستوى تفسيرهم لما حدث في عام 1989 وفي علاقتهم النفسية مع خصومهم السياسيين معاً.

لقد كان عام 1989 عاماً مشؤوماً، لقد كانت معجزة سياسية ربما ما كان يستطيع أن يتوقعها أحد حتى رونالد ريغان نفسه الذي ظن أن الشيوعية كانت متجهة نحو "صفيحة زبالة التاريخ". وفعلياً لقد افترض كل دارس للقوة السوفيتية، سواء أكان في اليمين أم في اليسار، أن تغيير النظام لن يأتي إلى أوروبة الشرقية بشكل سلمي ومع الموافقة السوفيتية الظاهرة. لقد افترض كل واحد أن المكاتب السياسية في بولندا وفي ألمانيا الشرقية، وفي موسكو كذلك، كانت منقسمة بين الإصلاحيين وبين المتصلبين، وأن هؤلاء الأخيرين حين يتم تحديهم مجابهة سوف يحفرون لأعقابهم ويتخذون مواقف

(*) نهر في أوروبة الوسطى يجري 904كم من شمال شرق جمهورية التشيك عبر بولندا وألمانيا إلى بحر البلطيق.

حازمة ويقاومون التغيير بالقوة العسكرية. وكون المتصلبين أنفسهم لم يملكوا الرغبة في القتال في مثل هذا الصراع أوحى بفساد أخلاقي في قلب النظام الشيوعي أعمق مما ظن عملياً أي واحد.[32]

يستطيع المرء أن يستجيب برد فعله نحو المعجزة بطريق من طريقين. فهو يستطيع أن يقول: "المعجزات تحدث"، ويرفع تطلعاته رفعاً مؤثراً طمعاً في تكرارها في كل الحالات المماثلة لها. وفي حالة انهيار الشيوعية، ظهر هذا الموقف في تعميم خبرة أوروبة الشرقية على بقية الأجزاء الأخرى من العالم. لقد سعى الأوروبيون الشرقيون سعياً واضحاً إلى التحرر من استبداد شرير، وكان استئصال القوة السوفيتية مثل انفجار سد سمح لنهر أن يعود إلى مجراه الطبيعي. لقد خُدِعنا مرة من أناس قالوا إن الأوروبيين الشرقيين قد تعلموا أن يحبوا عبوديتهم، وبهذا الرأي، يجب علينا ألا نقلل من قيمة النبض الديمقراطي في مكان آخر.

والاستجابة برد الفعل الثاني هي أن يشكر المرء الله تعالى على الحظ غير العادي له، ويضع مكاسبه في جيبه، ويتأمل في الظروف الفريدة التي شهدها قبل قليل. ويستطيع المرء أن يعتقد أن الديمقراطية الليبرالية تُكوِّن موجة المستقبل من دون الاعتقاد أن الطغاة المخيفين سوف ينهارون لا محالة من دون أن تطلق عليهم طلقة واحدة إلاّ نادراً. ونحن نستطيع مع الاستفادة من المعرفة بعد وقوع الحدث والرؤية الطبيعية 20/20، أن نرى أن الشيوعية كانت إيديولوجية فارغة ومصطنعة بشكل فريد ولم تنمُ لها جذور عضوية

في المجتمعات الساندة لها. وعودة الأوروبيين الشرقيين إلى الديمقراطية ترتبط كثيراً بالحقيقة التي مؤدّاها أنهم كانوا في الواقع أوروبيين في مستوى عال من التنمية، وقد تم تعطيل تقدمهم الطبيعي من جراء الأحداث المرعبة في القرن العشرين. ولكن هذا لا يعني ضمناً أن كل الدكتاتوريات تفتقر بشكل مشابه إلى الجذور الاجتماعية أو أنها ستختفي اختفاء سريعاً أو سلمياً مثلما فعلت الشيوعية الأوروبية.

وكثيرون من الناس يفسرون كتابي نهاية التاريخ والإنسان الأخير (1992) من حيث أنه يحاور لصالح التفسير الأول: وهو أن هناك جوعاً شاملاً إلى الحرية في كل الناس، وهو سيقودهم حتماً إلى الديمقراطية الليبرالية، وأننا نعيش في وسط حركة متسارعة، عابرة للأمم لصالح الديمقراطية الليبرالية. وهذا خطأ في قراءة المناقشة.[33] إن نهاية التاريخ هو في النهاية مناقشة حول التحديث. ما هو شامل في البدء ليس الرغبة في الديمقراطية الليبرالية بل هو بالأحرى الرغبة في العيش في مجتمع حديث، مع تقانته، ومستوياته العالية من المعيشة، والرعاية الصحية، والوصول إلى العالم الأوسع. إن التحديث الاقتصادي، حين ينجح، يميل إلى دفع المطالب من أجل الحصول على المشاركة السياسية عن طريق تكوين الطبقة الوسطى التي لها أملاك تحميها، ومن أجل الحصول على مستويات من التعليم أعلى، واهتمام أكبر من أجل الاعتراف بالناس بصفتهم أفراداً. إن الديمقراطية الليبرالية هي واحد من المنتجات الفرعية لعملية التحديث هذه، إنها شيء ما يصير طموحاً

شاملاً في سياق الزمن التاريخي فقط. ولم أطرح قطعياً نسخة قوية من نظرية التحديث، بمراحل صارمة للتنمية أو بنتائج اقتصادية محددة. إن الاحتمالات الطارئة، والقيادة، والأفكار لعبت دائماً دوراً معقّداً، وهي التي جعلت النكسات الكبيرة ممكنة إن لم تكن مرجحة.

وقد وصف العالم كين جوويت آرائي والطريقة التي اختلفت فيها عن مدخل إدارة بوش وصفاً صحيحاً:

ابتداء، ولو ضمناً، وافقت إدارة بوش على أطروحة "نهاية التاريخ" وهي أن "بقية" العالم سوف تصير نوعاً ما بشكل طبيعي مثل الغرب عموماً ومثل الولايات المتحدة على وجه الخصوص. إن 11 أيلول/سبتمبر غيَّر ذلك. وعلى أثر عواقبه، استنتجت إدارة بوش أن الجدول الزمني التاريخي لفوكوياما مائل جداً إلى مقولة دعه يعمل وليس متنبهاً تقريباً بما فيه الكفاية لروافع التغيير التاريخي. لقد استنتجت إدارة بوش، أن التاريخ يحتاج إلى التنظيم المدبر، وإلى القيادة، وإلى التوجيه. وفي مفارقة المفارقات الساخرة هذه، فإن تحديد إدارة بوش لتغيير نظام الحكم بوصفه حاسماً في سياستها في مكافحة الإرهاب وجزءاً لا يتجزأ من رغبتها في عالم رأسمالي ديمقراطي قاد إلى سياسة خارجية "لينينية" نشيطة في مكان الغائية الاجتماعية "الماركسية" السلبية لدى فوكوياما.[34]

وأنا لم أحب النسخة الأصلية من اللينينية وكنت مرتاباً حين تحولت إدارة بوش وصارت لينينية. ومن المرجح للديمقراطية في نظري أن تتوسع وتمتد امتداداً شاملاً على المدى الطويل. ولكن هل

يمكن للانتقال السريع والسلمي نسبياً إلى الديمقراطية وإلى الأسواق الحرة الذي صنعه البولنديون، أو الهنغاريون، أو الرومانيون كذلك، أن يتكرر بسرعة في أجزاء أخرى من العالم أو أن يروج من خلال استخدام القوة من الأجانب في أي نقطة معينة في التاريخ؟ إن هذا مفتوح للشك.

وضمن العالم الشيوعي السابق، كان هناك تنوع واسع في نتائج الانتقال، وراوحت بين انتقال سريع إلى الديمقراطية واقتصاد السوق في حالتي بولندا وإستونيا، وبين بقاء الحكومة المطلقة في حالات بيلاروسيا والعديد من دول آسيا الوسطى اللاحقة. إن القادة، والتاريخ، والثقافة، والجغرافية، وعوامل أخرى متنوعة متصلة بالسياق عبر العالم الشيوعي السابق أثرت تأثيراً كبيراً على نجاح التغيير السياسي. وكما ستأتي المناقشة أدناه، فإن الانتقالات الديمقراطية عموماً صعبة التحقيق والإنجاز، وكذلك فإن تعزيز التنمية الاقتصادية مساوٍ لذلك في الصعوبة. وهذا يوحي بأن التحولات المتفجرة من النوع الذي رأيناه في العالم الشيوعي والتي أوصلت الحرب الباردة إلى النهاية ستكون على الأرجح هي الاستثناءات أكثر مما تكون هي القاعدة.

أما المحافظون الجدد مثل كريستول وكاغان ففسروا الأحداث تفسيراً مختلفاً. وقد كتبا في كتاب المخاطر الحاضرة:

بالنسبة إلى الكثيرين تبدو فكرة استخدام أمريكا لقوتها، من أجل ترويج تغييرات أنظمة الحكم في الأمم المحكومة من حكام

مستبدين حكماً مطلقاً، تبدو وكأنها فكرة توحي بالطوباوية. ولكنها في الحقيقة، فكرة واقعية للغاية. وهناك شيء ما غير مواتٍ في التصريح باستحالة ترويج التغيير الديمقراطي في الخارج على ضوء سجل العقود الثلاثة الماضية. وبعد أن رأينا حكاماً مستبدين يطاح بهم بالقوات الديمقراطية في هذه الأماكن غير المتوقعة مثل الفلبين، وإندونيسيا، وتشيلي، ونيكاراغوا، وباراغواي، وتايوان، وكوريا الجنوبية، فإلى أي حد يكون طوباوياً أن نتخيل تغييراً لنظام الحكم في مكان مثل العراق؟ وإلى أي حد يكون طوباوياً أن نعمل من أجل سقوط حكم القلة من الحزب الشيوعي في الصين بعد أن سقطت قلة في الاتحاد السوفيتي كانت أقوى بكثير، وكانت أكثر استقراراً، وهو أمر قابل للنقاش؟ ومع التغيير الديمقراطي وهو يكتسح العالم بمعدل غير مسبوق طوال هذه السنوات الثلاثين الماضية. هل يكون "واقعياً" أن نصرَّ على أنه ليس بالمستطاع كسب المزيد من الانتصارات؟[35]

هذا الإيمان بقرب حدوث التغيير الديمقراطي كان مستنداً إلى شيئين. الأول له علاقة بتفسير الجاذبية الأساسية العابرة للثقافات والتي تحظى بها الديمقراطية وله علاقة بسريان عدوى الفكرة الديمقراطية في نهاية القرن العشرين. والثاني له علاقة بإيمانهم بمركزية القوة الأمريكية، وعلى وجه الخصوص، الرأي بأن سياسات رونالد ريغان كانت حاسمة لابد منها لموت الاتحاد السوفييتي السابق.

من الواضح أن موجة معدية من الحّمى الديمقراطية قد اجتاحت أجزاء عديدة من العالم في أواخر الثمانينيات من

1980 ،ومطالع التسعينيات من 1990، وإلا فكيف نستطيع أن نفسر بغير ذلك سلسلة التحولات الديمقراطية التي حدثت في إفريقية جنوب الصحراء في مطالع التسعينيات من 1990، وهي منطقة لم تفِ بأي شرط من الشروط البنيوية اللازمة للديمقراطية الناجحة؟ ولكن نظرية التغيير الديمقراطي التي تنبثق من عملية عريضة من التحديث مثل العملية التي طرحت في كتاب نهاية التاريخ توحي بأن العدوى الديمقراطية تستطيع أن تأخذ المجتمع إلى هذا الحد فقط، وإذا لم تُستَوفَ شروط بنيوية معينة، فإن عدم الاستقرار والنكسة جاهزة بالانتظار. وهذا يفسر لماذا تراجعت في نهاية الأمر كل الموجات السابقة من نشر الديمقراطية ودخلت إلى النقيض منها؟ ولم يكن هناك أي سبب للتفكير في أن الشيء نفسه لن يحدث في نهاية المطاف لما دعاه صامويل هنتنغتون الموجة الثالثة من نشر الديمقراطية، والتي بدأت في أواسط السبعينيات من 1970. ومع حلول العقد الأول من القرن الحادي والعشرين كان هناك دليل متنام على أن الموجة الثالثة قد بلغت في الحقيقة ذروتها. وفشلت الديمقراطيات الجديدة في أن تتعزز وتقوى في هايتي، وكمبوديا، وبيلاروس. وكانت مولدافيا وأوكرانيا تغرقان في الفساد، وواجهت الديمقراطيات الراسخة نكسات في فنزويلا، وبوليفيا، والإكوادور، والبيرو، في حين ووجهت الإصلاحات الليبرالية في الأرجنتين بأزمة اقتصادية في عام 2001. وكانت روسيا تتحرك بوضوح تحت الرئيس فلاديمير بوتين لنقض العديد من الإصلاحات الليبرالية من عصر يلتسين، في حين أن العديد من

تجارب إفريقية الديمقراطية أثبتت أنها سريعة الزوال (وأسوأ التجارب سمعة تجربة زيمبابوي). وعلى الرغم من أن الانتخابات الديمقراطية كانت قد عقدت في العديد من البلاد مع حلول التسعينيات من 1990، فإن الحكم الليبرالي للقانون ومراعاة حقوق الإنسان تقدمت تقدماً أقل بكثير وعانت في العديد من الحالات انتكاسات خطيرة. وقد جادل توماس كاروثرز، وهو طالب دارس لترويج الديمقراطية، في أن الرأي الذي كان مستصوباً عموماً في التسعينيات من 1990 والقائل إن معظم البلدان في العالم كانت في نقاط مختلفة في عملية "الانتقال إلى الديمقراطية"، كان رأياً خاطئاً، والعديد من الأجزاء من العالم الشيوعي السابق لم تكن تنتقل إلى أي مكان، بل كانت مرتبكة معوقة في منطقة رمادية نصف مطلقة مستبدة.[36]

ليس هناك أي نظرية موجودة تفسر كيف تبدأ الموجات الديمقراطية في بادئ الأمر؟ أو لماذا؟ ومتى تبلغ ذروتها أو تتراجع؟ وتوحي الثورات الديمقراطية التي حدثت في صربيا، وجورجيا، وأوكرانيا في مطلع القرن الحادي والعشرين بأنه ما يزال هناك زخم ضخم متبق في العالم الشيوعي السابق. ولكن في الوقت الذي لا نجد فيه خطأ في أن نكون مفعمين بالأمل ومنفتحين على إمكانية حدوث المعجزات فإن التكهن بسياسة خارجية مبنية على احتمال حدوث تحولات ديمقراطية متعددة في الأجل القريب هو أمر آخر تماماً.

وما يدعوه جوويت الرأي اللينيني، وهو أن من المستطاع تسريع التاريخ من خلال الوسيلة الأمريكية، كان رأياً له جذور راسخة في

تفسير محدد لنهاية الحرب الباردة، أي أنها قد "كُسِبت" بفضل إدارة ريغان من خلال بناء القوات العسكرية الأمريكية. وكان يجب لهذا التفسير، وهو نفسه موضع الشك، أن يكون ذا علاقة محدودة بالحالة في العراق.

وليس هناك أدنى شك في أن معاداة ريغان للشيوعية، وهي المعاداة المستندة إلى المبادئ، قدمت أملاً للناس في أوروبة الشرقية وفي روسيا نفسها في الحقيقة، وهذا هو السبب الذي بقي من أجله ريغان بطلاً في أماكن مثل بولندا. والحقيقة الواقعة أيضاً هي أن بناء الولايات المتحدة العسكري لعب دوراً في إقناع القادة السوفييت بأنهم سيجدون صعوبة في التنافس مع الولايات المتحدة. ولكن حدثاً في ضخامة انهيار الاتحاد السوفيتي السابق كان له أسباب عديدة، بعضها مركوزة عميقاً في طبيعة النظام السوفيتي (وعلى سبيل المثال، عدم شرعية الإيديولوجية الحاكمة)، وبعضها الآخر عرضي وطارئ (موت يوري أندروبوف المبكر وصعود ميخائيل غورباتشوف). إن المحافظين من كل الأنواع يميلون إلى وضع تشديد كبير جداً على البناء العسكري الأمريكي بوصفه السبب لانهيار الاتحاد السوفيتي، في الوقت الذي كانت فيه العوامل السياسية والاقتصادية على الدرجة نفسها من الأهمية على الأقل. لقد جادل العالمان جون إكينبري ودانييل دودني أن "الشَّد" الجذاب من الغرب، ووعي السوفييت بأن الشراكة مع الغرب كانت ممكنة، كانا على الدرجة نفسها من الأهمية على الأقل في تفسير الانهيار السوفيتي.37 وعلى أي حال، ففي المدى الذي كانت فيه السياسية

العسكرية مهمة في تفسير انهيار الاتحاد السوفييتي، فإنها كانت سياسة احتواء وردع أكثر مما كانت صداً له ليتراجع.

وكان هناك أيضاً بعدٌ نفسي للطريقة التي استجاب بها الكثيرون من المحافظين الجدد بردود فعلهم على نهاية الحرب الباردة. ففي الكثير من زمن الحرب الباردة صار المحافظون الجدد معتادين على كونهم أقلية صغيرة، ممقوتة. وعلى الرغم من أن الكثير من أفكارهم كان قد وضع أخيراً موضع الممارسة العملية في إدارة ريغان، فقد بقيت الحقيقة الواقعة، وهي أن مؤسسة السياسة الخارجية، أي الناس الذين يديرون البيروقراطيات في وزارة الخارجية، وفي مجتمع الاستخبارات، وفي وزارة الدفاع، بالإضافة إلى فيالق المستشارين، والاختصاصيين في مراكز البحث والتفكير، والأكاديميين، كانت إلى حد كبير مؤسسة رافضة لهم. وكان المحافظون الجدد أيضاً معتادين على أن الأوروبيين كانوا ينظرون إليهم بعين الازدراء بوصفهم متزمتين سذجاً أخلاقياً، أو بوصفهم رعاة بقر متهورين، أو بوصفهم أسوأ من ذلك. وكانوا معتادين على معارضة الحكمة التقليدية وعلى البحث عن الحلول، مثل الصفر المضاعف أو هدم جدار برلين، وهي حلول كان يظن كل شخص غيرهم أنها خارج مجال الإمكانية بشكل كامل.

وقد أثبت انهيار الشيوعية المفاجئ قيمة العديد من هذه الأفكار وجعلها تبدو من أفكار المجرى الفكري العام وواضحة بعد عام 1989 . وهذا ما عمل عملاً كبيراً بشكل طبيعي لدعم الثقة بالنفس لهؤلاء الذين تبنوا تلك الأفكار، وهي ثقة بالنفس عززت

تعزيزاً قوياً التضامن وفق (نحن-ضد-هم) التي ميزت كل جماعات الناس المتعاطفة ذات التوجهات العقلية المتشابهة. وتميل المعارك البيروقراطية إلى تقوية النزعات إلى تضامن المجموعة، وهو أمر طبيعي في كل بني البشر في طرق يجب أن تكون مجربة ومفهومة فهماً كاملاً. وهذا ما كان كله قد تزايد أكثر على النحو المشار إليه حين تؤخذ بالحسبان مخاطر المعارك الإيديولوجية في أثناء نهاية الحرب الباردة.

إن القيادة العظيمة تتضمن أحياناً أن تضع جانباً الشك بالذات، ومعارضة الحكمة التقليدية، والاستماع فقط إلى صوت داخلي يخبرك بالشيء الصحيح الذي يجب أن تفعله. وهذا هو جوهر الشخصية القوية. والمشكلة هي أن القيادة السيئة يمكن أيضاً أن تنبع من هذه الخصائص نفسها: فالعزم الفولاذي يمكن أن يصير عناداً، والرغبة في السخرية من الحكمة التقليدية يمكن أن تصل إلى فقدان التعقل، والصوت الداخلي يمكن أن يصير خادعاً. وحقيقةُ أن المرء قد ثبت له أنه كان على حق بشكل غير متوقع تحت مجموعة مفاجئة من الظروف لا يعني بالضرورة أن هذا المرء سيكون على حق في المرة الثانية القريبة. وربما هي تعني، على كل حال، أن المرء سيكون معوقاً نفسياً في إدراك أنه مخطئ في حالات مستقبلية.

بعد عودة أنصار الحرب إلى السلطة في عام 2001، صاروا في وزارة الدفاع وفي مكتب نائب الرئيس عديمي الثقة، بشكل مفرط، بكل شخص لم يشاركهم آراءهم، وهو عدم ثقة امتد إلى

كولن باول وزير الخارجية وإلى الكثيرين من مجتمع الاستخبارات. إن القبلية البيروقراطية موجودة في كل الإدارات، ولكنها ارتفعت إلى مستويات سامة في فترة ولاية بوش الأولى. وتفوَّق الولاء للفريق على النقاش بعقول منفتحة، وكان ذلك مسؤولاً مسؤولية مباشرة عن فشل الإدارة في التخطيط تخطيطاً كافياً للفترة اللاحقة بعد نهاية القتال الفعلي.

بعد المحافظين الجدد

المبادئ الأربعة للمحافظين الجدد المذكورة سابقاً كانت محل مشاركة واسعة لا من المحافظين الجدد فقط، بل من جماعات مهمة أخرى كذلك تنتشر عبر طيف الحياة السياسية الأمريكية. ومبدأ السياسة الخارجية المستندة إلى الديمقراطية والداعية إلى التعاون لخير الأمم هو مبدأ كان مشتركاً تبناه كثيرون من الحزب الديمقراطي، والإيمان بالأهداف الأخلاقية النهائية للقوة الأمريكية والارتياب في المؤسسات الدولية كانا كلاهما فكرتين واقعيتين، والتشاؤم بشأن الهندسة الاجتماعية كان مشتركاً مع اليمين المحافظ. ولكن، حين توضع كلها معاً في حزمة واحدة، فإنها تمثل مدخلاً متميزاً إلى السياسة الخارجية.

ومع ذلك، فكما لاحظنا في الفصل الأول، فإن هذه المبادئ النظرية قد فُسّرت بعد الحرب الباردة بطرق خاصة أنتجت أحكاماً كانت متحيزة في اتجاهات منهجية معينة. وهذه التحيزات قد تكون

جيدة أو سيئة اعتماداً على طبيعة العالم الخارجي، وكما تبين في النهاية، صارت هي الأساس لما أعتبره أنا عدداً من العثرات التي زلت بها إدارة بوش.

وبعد انهيار الشيوعية مال المحافظون الجدد إلى المغالاة في تقدير مستوى التهديد الذي يواجه الولايات المتحدة. ففي أثناء الحرب الباردة اتخذوا على النحو الصحيح (في رأيي) الرأي المظلم من التحدي الذي طرحه الاتحاد السوفيتي، واعتبروه تهديداً عسكرياً وشراً أخلاقياً معاً. وبعد انحلال الاتحاد السوفيتي، حين برزت الولايات المتحدة بوصفها القوة الكبيرة الوحيدة في العالم، استمر كثيرون من المحافظين الجدد في رؤية العالم مسكوناً بتهديدات خطيرة وغير مقدرة حق قدرها.[38] بعضهم رأى الصين، مع حلول أواخر التسعينيات من 1990، بوصفها القوة الكبيرة الجديدة المنافسة، وهو موقع أنقذتها منه هجمات 11 أيلول/سبتمبر فقط. وكان تهديد القاعدة تهديداً حقيقياً بما فيه الكفاية، طبعاً، وما من أحد احتاج إلى اختراع أعداء جدد للولايات المتحدة. ولكن التهديد الإرهابي أُدمِج مع تهديد الدول المارقة/وانتشار أسلحة التدمير الشامل بطريقة جعلته يبدو منذراً بنتائج كارثية تماماً. وكانت عقيدة الحرب الوقائية، ومستوى المخاطر العالي على نحو هام والذي اقتضته هذه الحرب، ردي فعل معقولين إذا قبل المرء فقط هذه الافتراضات الواسعة حول طبيعة التهديد.

والمحافظون الجدد، مثلهم مثل معظم الأمريكيين، كان لديهم من البداية إحساس قوي بالاستخدامات الأخلاقية الممكنة للقوة

الأمريكية، وهي التي سبق أن استخدمت طوال تاريخ الجمهورية لمقاتلة الاستبداد ولتوسيع الديمقراطية حول العالم. ولكن الإيمان بإمكانية ربط القوة والأخلاق حُوِّل إلى مغالاة هائلة في التشديد على دور القوة، وعلى وجه التخصيص القوة العسكرية منها، بوصفها وسيلة لتحقيق الأهداف القومية الأمريكية.

والقرار في استخدام القوة عاجلاً لا آجلاً، أو في التشديد بصلابة على القوة الناعمة، هو نموذجياً مسألة حصافة أكثر مما هو مسألة مبدأ. ومع ذلك فإن المسؤولين الذين شغلوا مناصب في إدارة بوش، إضافة إلى مسانديهم من خارج الإدارة، كانوا قد ركزوا، على الأرجح، طول مسيراتهم الوظيفية على القتال عالي الشدة أكثر مما ركزوا على إعادة البناء بعد النزاع، أو على ميزانيات الدفاع أكثر من معونة التنمية، بوصفها قضايا للسياسة. وما من أحد كان معارضاً من حيث المبدأ على استخدام القوة الناعمة، وهم ببساطة لم يفكروا فيها تفكيراً كثيراً جداً. وكما يقول المثل، حين تكون المطرقة هي أداتك الوحيدة، فستبدو كل المشكلات مثل المسامير.

والافتراضات المفرطة بالتفاؤل حول العراق بعد صدام أعدت المسرح للفشل في التفكير من خلال متطلبات الأمن وبناء الدولة بعد النزاع. لقد تم تصور تغيير النظام لا بوصفه مسألة بناء بطيء ودؤوب للمؤسسات الليبرالية والديمقراطية وإنما ببساطة بوصفه المهمة السلبية، وهي التخلص من نظام الحكم القديم. والتحيز لصالح القوة العسكرية ذات التقانة العالية بوصفها الأداة الرئيسية

للسياسة، يستمر إلى هذا اليوم: وفي حين أن مجلة الويكلي ستاندرد انقلبت ضد دونالد رمسفيلد ودعت إلى استقالته، فإن نقدها الرئيسي له يبقى هو فشله في توفير قوات كافية لتأمين العراق، أكثر مما هو نقد الأبعاد الأخرى المتعددة لبناء الدولة وهو المجال الذي كانت سياسة الولايات المتحدة فيه غير كافية وقصّرت في الوصول إليه.

ويشترك المحافظون الجدد مع الواقعيين في الارتياب في قدرة القانون الدولي والمؤسسات الدولية على حل مشكلات الأمن الخطيرة، وهو ارتياب كان قد تعزز بشكل كبير بخبرة الحرب الباردة. ولكن ازدراء آراء "المجتمع الدولي"، كما هو مجسد في الأمم المتحدة، توسع إلى ازدراء أي بلد لم يساند فعلياً سياسات إدارة بوش مساندة إيجابية. وفي أثناء الحرب الباردة، كان المحافظون الجدد من الدعاة المصممين إلى الأطلسية(*) الذين يحاجون في أن الاتحاد السوفيتي مثّل تهديداً للحريات العامة التي يشترك فيها الأوروبيون والأمريكيون. واستمر المحافظون الجدد في التسعينيات من 1990 في المحاجّة في أنهم كانوا ينحازون لصالح تعدد الأطراف إذا شمل ذلك البلاد التي كانت ديمقراطيات حقيقية، أي حلف الأطلسي. ولكن حين صار واضحاً أن حلف الأطلسي لن يدعم التدخل في العراق، فقد المحافظون الجدد أي اهتمام بالعمل من خلال الحلف. ومع حلول الوقت الذي بدأت فيه

(*) عقيدة التعاون بين دول أوروبة الغربية وأمريكا الشمالية في القضايا السياسية، الاقتصادية، والدفاعية.

الحرب، بلغ حلفاء أمريكا الأوربيون مبلغ أن يكونوا مشيطَنين على نحو متزايد بوصفهم معادين للأمريكيين، أو لاساميين، أو ديمقراطيين ناقصين بطريقة ما. وخُفضت تعددية الأطراف إلى أن صارت تعني قبول المساعدة من أولئك الذين قدموها وفق الشروط الأمريكية فقط: "تحالفات الرغبين".

الارتياب بشأن القانون الدولي والقتال مع الأوروبيين على العراق كان يعني أن المحافظين الجدد لم يكونوا يمتلكون فعلياً أي شيء مجَدِّد أو مثير للاهتمام ليقولوه حول الإمكانيات الجديدة من أجل منظمة متعددة الأطراف. وهم يفضلون كثيراً أن يعزفوا على نواحي فشل الأمم المتحدة في فضيحة النفط في مقابل الغذاء أكثر من التفكير في شأن الكيفية التي ينشئون بها منظمة للديمقراطيات التي تبني الحوافز لتحسين الحكم والديمقراطية حول العالم. في الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية مباشرة، استُخدمت القوة الأمريكية لا لمجرد ردع العدوان السوفيتي فقط بل لإنشاء فوضى من المنظمات الدولية والاتفاقات، ابتداء من مؤسسات بريتون وودز (البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي) إلى الأمم المتحدة، وحلف الأطلسي، ومعاهدة الأمن الأمريكية-اليابانية، ومعاهدة آنزوس (استراليا، ونيوزيلندا، والولايات المتحدة)، وغات (الاتفاقية العامة للتعرفات والتجارة) وأمثالها. وكانت إدارة بوش ومساندوها من المحافظين الجدد نقَّادين جداً للمبادرات الدولية الموجودة مثل بروتوكول كايوتو والمحكمة الجنائية الدولية، ولكنهم لم يقدموا أي بدائل في مكانها يمكن أن تمنح الشرعية لفاعلية العمل الأمريكي في العالم وتزيد منها.

الفصل الثالث

التهديد، والخطر، والحرب الوقائية

إن المبادئ العامة للسياسة الخارجية لا تفرض مستوى الخطر الذي يجب على الولايات المتحدة أن تخاطر به لتحقيق غاياتها. وقد اختارت إدارة بوش، وهي تدفع نحو تغيير نظام الحكم في العراق، إستراتيجية خطر عال، ومكافأة عالية. والخطر الذي خاطرت به الإدارة لم يكن خطراً غير معقول. وخصوصاً في ضوء ما اعتقدته بشأن تهديد أسلحة الدمار الشامل في ذلك الوقت. ولكنه كان خطراً مفترضاً على نوع عال جداً محدد من التهديد، وقد دحرجت الإدارة النرد بطريقة استلزمت منه أن يكون صحيحاً في الوقت نفسه في حسابات عديدة مهمة حول تطورات المستقبل. وكانت ثقتها بنفسها في حكمها الخاص في غير موضعها، وذلك نظراً إلى أن العديد من تلك الحسابات كانت موضع شك في ذلك الوقت نفسه.

بيئة التهديد بعد 11 أيلول/ سبتمبر

من المألوف لدى الأمريكيين أن يقولوا إن "كل شيء قد تغير بعد 11 أيلول/سبتمبر"، والمَعْنِيُّ بها أن تهديداً جديداً خطيراً على نحو جدي قد برز وهو يتطلب مجموعة مختلفة جداً من الاستجابات وردود الفعل السياسية. وهذا بالتأكيد صحيح إلى درجة ما، وكان مقياس التغيير هو الحقيقة التي جعلت إدارة بوش تقدر على إقناع أكثرية الشعب الأمريكي بمساندة حربين في الشرق الأوسط في الشهور الثمانية عشر التالية للهجمات التي شُنَّت على البرجين التوأمين وعلى وزارة الدفاع. ومع ذلك، فإن من المهم أن نكون دقيقين بشأن الطرق وبشأن الدرجة التي تغير إليها التهديد، وذلك لأن هذا يؤثر على نوع المخاطر التي كان فيها عذر للولايات المتحدة يبرر إسراعها في رد الفعل.

لقد غير 11 أيلول/سبتمبر إدراكات الولايات المتحدة للتهديد لأن الهجمات جمعت معاً تهديدين كانا وهما موحدان أكثر إهلاكاً بكثير منهما وهما متفرقان وهما: الإسلام الراديكالي وأسلحة الدمار الشامل. وكلا التهديدين كان موجوداً لوقت طويل بوصفه قضية في السياسة الخارجية للولايات المتحدة، القضية الأولى كانت موجودة منذ الثورة الإيرانية على الأقل في عام 1978، والقضية الأخرى كانت موجودة منذ فجر العصر النووي. وكل قضية منهما بحد ذاتها شكلت مشكلة خطيرة للسياسة الخارجية للولايات المتحدة، ولكن حين وضعت القضيتان معاً في حزمة واحدة، فإن القضيتين رفعتا للولايات المتحدة لأول مرة الاحتمال الوشيك لتهديد نووي أو حيوي مباشر، لا يمكن ردعه.

والاحتمال المتمثّل في أن تستطيع منظمة صغيرة وضعيفة وليست دولة أن تنزل ضرراً كارثياً، هو شيء جديد بشكل حقيقي في العلاقات الدولية، وهو يطرح تحدياً أمنياً غير مسبوق. وفي معظم الفترات التاريخية السابقة كانت القدرة على إنزال الضرر الخطير على المجتمع تقع فقط في نطاق الدول: وقد بني صرح نظرية العلاقات الدولية كاملاً حول افتراض أن الدول فقط هي التي تكون اللاعبين المهمين في السياسة العالمية. وإذا كان الفاعلون من غير الدول يستطيعون إنزال تدمير كارثي، فإن الكثير من التصورات التي كوّنت جوهر السياسة الأمنية طوال القرنين الماضيين تفقد بعدئذ علاقتها بالموضوع، وهي: توازن القوة، والردع، والاحتواء، وما شابهها. إن نظرية الردع على وجه الخصوص تعتمد على أن ناشر أي شكل من أسلحة الدمار الشامل يمتلك عنواناً للمرسِل لإعادة ما أرسله، وهذا المرسِل لديه أصول ممتلكات متبقية يمكن أن تتعرض للتهديد انتقاماً منه.

والسؤال الحقيقي يتصل بالاحتمال المتمثل في أن يستطيع الإرهابيون الإسلاميون أن يضعوا أيديهم فعلياً على وسيلة نووية، أو جرثومة مرض الجدري، أو غير ذلك من وسائل إنزال الإصابات الشاملة، أي، جلب السلاح ثم استخدامه على أرض الولايات المتحدة. ومن سوء الحظ، لا توجد منهجية تسمح لنا بالوصول إلى اتفاق على مجال هذا التهديد ومداه. وقبل 11 أيلول/سبتمبر، جادل خبراء الإرهاب مثل بول بيلار أن الاهتمام بإرهاب أسلحة الإصابات الشاملة كان اهتماماً مفرطاً ومنعنا من التركيز على

تهديدات أخرى أقل إثارة وكانت أكثر احتمالاً. ويجادل غراهام ألليسون، بشكل متناقض، أن الهجوم النووي من الإرهابيين هو في الوقت نفسه "حتمي" وهو "قابل للمنع"، والوقاية منه. ومن الواضح، أن الهجوم لا يمكن أن يكون كلا الأمرين معاً. ولكننا لم نُعط أي منهجية يمكن الوثوق بها من أجل أن نقرر ما هو المستوى الفعلي للخطر. وبعد هجمات 2001 نشأت فجوة واسعة في الإدراكات بين الأمريكيين وبين الأوروبيين حول هذه القضية نفسها. وكان كثيرون من الأمريكيين مقتنعين بأن مثل هذا الإرهاب الكارثي كان في الوقت نفسه محتملاً ووشيكاً، وأن 11 أيلول/سبتمبر وضعت إشارة على البداية لاتجاه صاعد في العنف. ومال الأوروبيون في مرات عديدة أكثر إلى فهم هجمات 11 أيلول/سبتمبر واستيعابها في خبرتهم الخاصة مع الإرهاب من مجموعات مثل الجيش الجمهوري الأيرلندي أو إيتا في الباسك، معتبرين تلك الهجمات حدثاً من نوع ما نجح نجاحاً يدعو للدهشة، وهو حدث بعيد عن المعدل المتوسط في ظاهرة اتسمت على نحو أكثر شيوعاً بالسيارات المفخخة أو بالاغتيالات.[1]

ونحن لا نستطيع أن نلغي احتمال وقوع هجوم إرهابي على الولايات المتحدة لإنزال الإصابات الشاملة بها. ومع ذلك، فهناك سبب للتفكير في أن احتمال مثل هذا الهجوم قد انخفض منذ 11 أيلول/سبتمبر. والسبب ببساطة هو أن المؤسسة الأمنية القومية الضخمة للولايات المتحدة قبل ذلك التاريخ، إضافة إلى خدمات الاستخبارات وقوى الشرطة في البلدان الأخرى، لم تكن تركز على

هذه القضية بوصفها أولوية. وبعد 11 أيلول/سبتمبر، كانوا مركزين: وذلك على الرغم من أن تحويل هذا الخزان الكبير الخاص استغرق عدداً من الشهور لتوجيهه ووضعه في مسار جديد، وبعد أن أخذ مساره أحضر موارد هائلة لتوجيهها لمعالجة المشكلة.

ومع ذلك، فإن مدى فاعلية تلك الموارد يعتمد على مدى جسامة التهديد السياسي. فإذا حُشِدت نسبة مهمة من مسلمي العالم البليون أو ما يقاربه لتقترف الإرهاب الانتحاري ضد الولايات المتحدة، فإن هذه المؤسسة الأمنية نفسها ستجد صعوبات في كبح هذا المد. ومن ناحية أخرى، إذا كان الإرهابيون الخطرون حقيقة يشكلون عدداً قليلاً نسبياً من الناس، فسيكون من المحتمل آنئذ أن تكون المشكلة قابلة للتدبير. وبالتالي فإن جزءاً من تقدير التهديد يتعلق بتقويم البعد السياسي للتهديد المطروح من الإسلاميين الراديكاليين.

المصطلحات مهمة. فهناك فروق مهمة تميز بين الأصوليين الإسلاميين، والإسلاميين، والراديكاليين الإسلاميين، والمسلمين العاديين، وهي فروق مميزة صارت مهمة على وجه الخصوص في أعقاب 11 أيلول/سبتمبر. الأصوليون الإسلاميون يتصرفون انطلاقاً من بواعث دينية، وينشدون إحياء شكل سابق متخيل وأنقى من أشكال الممارسة الدينية. والإسلاميون في مقابل ذلك، يميلون إلى التشديد على الغايات السياسية ويريدون إدخال الدين في السياسة بطريقة ما، وذلك على الرغم من أنهم يريدون ذلك بطرق

ليست بالضرورة معادية للديمقراطية. وحزب العدالة والتنمية الإسلامي في تركيا، على سبيل المثال، تم انتخابه ديمقراطياً وساند الدخول التركي إلى الاتحاد الأوروبي. وأما الراديكاليون الإسلاميون، أو الجهاديون، مثل أسامة بن لادن، فهم يشددون على الحاجة إلى العنف في السعي وراء غاياتهم السياسية. وفي المناقشة التالية سوف أستخدم الجهادية لأشير إلى هذه الحركة المحددة.

ما مدى خطورة التهديد الذي يطرحه أسامة بن لادن والجهاديون من أمثاله للغرب، ولطريقتنا في الحياة في الولايات المتحدة؟ وهل هذا تهديد وجودي، أي، إنه تهديد قادر على تقويض وجود نظام الحكم الأمريكي، على نطاق قابل للمقارنة بالتهديد الذي طرحته ألمانيا النازية أو الذي طرحه الاتحاد السوفيتي السابق؟ هناك رأي يقول: إننا في جوهر الأمر نواجه "الحرب العالمية الرابعة"، بعد أن هاجمنا عدو خطر على وجه الإمكان وقوي، مثل أولئك الذين واجهناهم في حربين عالميتين وفي الحرب الباردة. وربما كان أوضح بيان لوجهة النظر هذه هي التي عرضها تشارلز كروثامر:

ازدراء جاذبية الإسلام الراديكالي هو غرور أيضاً من العلمانيين. الإسلام الراديكالي ليس متعصباً فقط، وغير قابل للتهدئة في معاداته للأمركة، ومعاداته للتغريب، ومعاداته للتحديث مثل أي شيء سبق لنا أن عرفناه. إنه يمتلك كذلك ميزة واضحة في كونه مؤسساً في دين موقر من أكثر من بليون من أتباعه، وذلك

لا يوفـر له إمـداداً جـاهزاً من المجندين فـقط، من الذين يُدرّبون ويجهزون في مساجد وفي مدارس أفعل بكثير، وأكثر استقلالاً ذاتياً وأكثر انتشاراً في كل مكان من أي معسكر شباب لهتلر أو لمعسكر كومسومول(*)، بل يجعله قادراً على الاعتماد على تقليد طويل وعميق من الغيرة المتحمسة ومن ارتقاب الخلاص والتعبد بالشهادة. لقد كان على هتلر وستالين أن يخترعا هذه من خيال محض وافتراء. وكانت نسخة موسوليني صورة ممسوخة. إن الراديكالية الإسلامية تطير تحت علم له عمق تاريخي وله جاذبية باقية أكثر بكثير من الأديان الاصطناعية لشعار الصليب المعقوف ولشعار المطرقة والمنجل اللذين أثبتا أنهما واهنان ولا أساس لهما أبداً من الناحية التاريخية.(2)

وبكلمات أخرى، يجادل كروثامر في أن التهديد السياسي الذي نواجهه يأتي من نسخة من الدين الإسلامي، وهي نسخة غير قابلة للتهدئة بكل ما للكلمة من معنى وهي معادية للغرب، وهي متأصلة تأصلاً عميقاً وواسعاً في صفوف أكثر من بليون مسلم.

وكل توكيد من هذه التوكيدات متنازع فيه وهو يغالي في الوقت نفسه مغالاة كبيرة في التهديد الذي يواجه الولايات المتحدة في عالم ما بعد 11 أيلول/سبتمبر. نحن لا نقاتل الدين الإسلامي أو أتباعه ولكننا نقاتل إيديولوجية راديكالية لها جاذبية لأقلية متميزة من المسلمين. وتلك الإيدلوجية مدينة بقدر كبير للأفكار الغربية

(*) كلمة مشكلة من الحروف الأولى لاسم "الاتحاد الشيوعي للشباب" في اللغة الروسية. وقد تشكل في عام 1918 لتربية طلائع الشباب وفق التربية الشيوعية.

بالإضافة إلى الإسلام، وهي تجتذب الأفراد المنسلخين المغرّبين أنفسهم الذين كانوا سينجذبون في أجيال سابقة إلى الشيوعية أو الفاشية. هناك سبب جيد للموافقة مع الخبيرين الفرنسيين في الإسلام جيل كيبل وأوليفر روي على أن الجهادية، بوصفها حركة سياسية، كانت إلى حد بعيد حركة فاشلة.[3] وقد أعطاها 11 أيلول/سبتمبر وحرب العراق حياة جديدة، ولكن قدرة الجهاديين على الاستيلاء على السلطة السياسية في أي مكان هي قدرة منخفضة، وكان كثيرون في الغرب يغالون في تقديرها باستمرار. إن التهديد الإرهابي حقيقي ومميت، ولكن أكثر أشكاله احتمالاً ستكون هجمات معزولة في غرب أوروبة أو في البلاد الإسلامية، مقارنة بانفجارات الدار البيضاء، وبالي، ومدريد، ولندن، وعمان.

لقد طرح أوليفر روي مناقشة رائعة مقنعة في أن الجهادية المعاصرة لا يمكن أن تُفهم في المقام الأول في تعابير ثقافية أو دينية.[4] إن التدين الإسلامي الأصيل كان دائماً متأصلاً في ثقافة محلية أو قومية، حيث تُعدل العقيدة الشمولية الدينية بتراكم من التقاليد، والأعراف، والأولياء الصالحين، أو ما شابه ذلك، مدعوماً بالسلطات السياسية لذلك المكان. وليس هذا النوع من التدين هو الذي يكّون جذر إرهاب اليوم الحاضر. إن الإسلامية وفروعها الراديكالية الجهادية هي منتج ما يسميه روي الإسلام "المنتزع من المحلية"، الإسلام الذي يجد فيه المسلمون الأفراد أنفسهم معزولين عن التقاليد المحلية الأصلية، وبوصفهم في الغالب أقليات مجتثة الجذور في أراض غير إسلامية. وهذا يفسر لماذا لم يأت كثيرون

جداً من الجهاديين من الشرق الأوسط وإنما تربوا بالأحرى (مثل محمد عطا المتآمر في 11 أيلول/سبتمبر) في أوروبة الغربية.

ولذلك فإن الجهادية ليست محاولة لاستعادة شكل أصيل سابق من الإسلام بل هي على الأصح محاولة لإنشاء عقيدة جديدة، عمومية شاملة تستطيع أن تكون مصدراً للهوية داخل سياق العالم الحديث، والمعولم، والمتعدد الثقافات. إنها محاولة لأدلجة الدين واستخدامه من أجل أغراض سياسية، وهي منتج للحداثة (مثل الشيوعية أو الفاشية) أكثر مما هي معاودة للتشديد على الدين التقليدي أو على الثقافة التقليدية. وقد جادل المؤرخان لادان ورويا بورومانـد مجادلة مشابهة في أن العديد من الأفكار الراديكالية الإسلامية ليست إسلامية بل هي أفكار غربية في الأصل. ولو عدنا إلى الوراء عبر المفكرين السياسيين الأوائل الذين شكلوا إيديولوجية القاعدة، مثل حسن البنا، وسيد قطب من الأخوان المسلمين، ومولانا المودودي من حركة الجماعة الإسلامية في باكستان، أو آية الله الخميني، فإننا نجد عقيدة توفيقية خاصة تمزج أفكاراً إسلامية مع أخرى غربية، مستعارة من اليسار واليمين المتطرفين من أوروبة القرن العشرين.[5] فمفاهيم مثل "الثورة" و"المجتمع المدني" و"الدولة" وتزيين العنف لا تأتي من الإسلام بل من الفاشية والماركسية-اللينينية. وغرض الجهادية سياسي بمثل ما هو ديني. ولذلك، فإن من الغلط أن تحدّد الإسلامية بوصفها تعبيراً حقيقياً وحتمياً نوعاً ما عن التدين الإسلامي، مع أنها

بالتأكيد تمتلك القوة على تعزيز الهوية الدينية وعلى قدح شرارة الكراهية الدينية.[6]

ومضمون هذا الرأي هو أننا حالياً غير مشتبكين في أي شيء يبدو مثل "صراع الحضارات"، بل نحن بالأحرى في شيء ما يبدو مألوفاً كثيراً لنا من خبرة القرن العشرين. إن أخطر الناس ليسوا المسلمين الأتقياء في الشرق الأوسط، بل هم الشباب المعزولون والمستأصلون من جذورهم في هامبورغ، أو لندن، أو أمستردام الذين يرون الإيديولوجية، مثلهم مثل الفاشيين والماركسيين من قبلهم، (في هذه الحالة، الجهادية) بوصفها الجواب لبحثهم الشخصي عن الهوية. وتفجيرات مدريد في 11 آذار/مارس عام 2004، وقتل مخرج الأفلام الهولندي ثيو فان كوخ في أمستردام على يد محمد بويري في 2 تشرين ثاني/نوفمبر عام 2004، وتفجيرات لندن في 7 تموز/يوليو 2005، على يد مجموعة من مواطنين بريطانيين من أصل باكستاني كلها أعمال تؤيد هذا الرأي.

إذا كان هذا التفسير لطبيعة التهديد الجهادي صحيحاً، فإنه يشتمل على عدد من المضامين لطبيعة الصراع الآتية في المستقبل. الأول، أن ساحات القتال الرئيسية يحتمل أن تكون في أوروبة الغربية بالقدر نفسه الذي يحتمل أن تكون في الشرق الأوسط. وسوف تستمر الولايات المتحدة بشكل طبيعي في أن تكون هدفاً إرهابياً رئيسياً، ولكنها لن تواجه تقريباً التهديد الداخلي نفسه من مسلميها المقيمين فيها مثل كثير من البلدان الأوروبية. وستبقى

الولايات المتحدة وحلفاؤها مشتبكين في قتال حروب ساخنة في أفغانستان وفي العراق. ولكن الجهادية منتج فرعي للتحديث وللعولمة، وليس للتقليدية، ومن هنا فإنها ستكون مشكلة في المجتمعات الحديثة، والمعولمة.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الديمقراطية الغربية لن تكون حلاً قصير الأمد لمشكلة الإرهاب. إن المهاجمين في 11 أيلول/سبتمبر، وفي مدريد، وفي أمستردام، وفي لندن عاشوا في مجتمعات حديثة، ديمقراطية ولم يكونوا معزولين غرباء بسبب نقص الديمقراطية في بلاد مولدهم أو بلاد أسلافهم. لقد كان المجتمع الحديث والديمقراطي الذي عاشوا فيه هو بدقة المجتمع الذي وجدوه عازلاً مسبباً للغربة. وبهذا فإن المشكلة طويلة الأمد ليست هي أن نغلق على أنفسنا بإحكام بعيداً عن الشرق الأوسط أو أن "نثبت" نوعاً ما الشرق الأوسط، بل هي بالأحرى أكثر المشكلات تعقيداً إلى حد أبعد وهي الدمج الأفضل للناس الذين يعيشون من قبلُ في الغرب، وأن يكون عمل ذلك بطريقة لا تقوض الثقة والتسامح الذي تستند إليه المجتمعات الديمقراطية.

ومن المهم أيضاً أن نتعرف بتعقيد الخلفية الثقافية التي تبرز منها الجهادية. والنظريات التبسيطية التي تعزو المشكلة الإرهابية إلى الدين أو الثقافة، ليست على خطأ وحسب، بل يرجع أنها تجعل الموقف أسوأ أيضاً لأنها تحجب الانشقاقات المهمة التي توجد داخل عالم الإسلام الكوني.

في مـــركـــز المشكلة الإرهـابيـــة يوجـــد قلب داخلي صلب من المتعصبين الذين لا يرتدعون محاط بسلسلة من الدوائر الموحدة المركز، تمثل المتعاطفين، والمشايعين غير العاملين، وغير المبالين، واللاسياسيين، وأولئك المتعاطفين في درجات مختلفة مع الغرب. إن العالم الإسلامي مكان كبير، ومتنوع، ويضم بلداناً مثل مالي،[7] والسنغال، وتركيا، وإندونيسيا، وماليزيا التي كان لها جميعاً بعض النجاح مع الديمقراطية أو التحديث الاقتصادي. وهناك دليل جدير بالاعتبار على أن عدداً كبيراً من المسلمين في العالم، ومن جملتهم كثيرون يعيشون في مجتمعات إسلامية تقليدية جداً، لا يكرهون الولايات المتحدة، أو التحديث، أو "الحرية" (كما يريدها الرئيس بوش)، أو النواحي الأخرى من الحضارة الغربية. ويبدو واضحاً تمامـاً أن الكثـيـرين من الشـبـاب الإيراني الذين تربوا تحت الديكتاتورية الإسلامية هناك لا يحبونها ويفضلون كثيراً أن يعيشوا في مجتمع غربي أكثر انفتاحاً منها، وأحدث بشكل أكثر. وقد أظهر استطلاع قام به برنامج التنمية في الأمم المتحدة عبر العالم العربي أن غالبيات قوية في كل دولة عربية فعلياً قالت إنها تود أن تنتقل إلى بلد غربي لو ملكت الفرصة.[8] وهذا يوحي أنهم لا يجدون الثقافة الغربية كريهة بأكملها، إن التحول إلى الراديكالية لا يُطلق في الغالب إلا لاحقاً فقط في الجيل الثاني أو الثالث من المهاجرين الذين أخفقوا في الاندماج في المجتمعات الغربية.

من المهم أن نَفصِل الأبعاد التقانية عن الأبعاد السياسية للتهديد، لأن هذا يؤثر تأثيراً كبيراً على ما يعتبره المرء رد فعل

معقول على التهديد ويؤثر على أنواع الأخطار التي يكون المرء مستعداً للتعرض لها لمواجهة التهديد. فإذا كنا نقاتل عدداً صغيراً نسبياً من المتعصبين المحتمين خلف مجموعة كبيرة من المتعاطفين، فإن النزاع يبدأ بالظهور مثل حرب مكافحة التمرد التي يجري قتالها حول العالم. وهذا ما يجعل الرد على التحدي بالقوة العسكرية وحدها على وجه الحصر غير ملائم، وذلك نظراً إلى أن حروب مكافحة التمرد هي حروب سياسية بعمق، وتعتمد على كسب القلوب والعقول في السكان الأوسع من البداية.

تشير البيانات المتوافرة من استطلاع الرأي أن هذه المجموعة الواسعة من المسلمين لا تكره الولايات المتحدة أو الغرب في حد ذاته، بل تكره بالأحرى السياسة الخارجية الأمريكية. فهم يعتقدون أن الولايات المتحدة تدعم إسرائيل من جانب واحد ضد الفلسطينيين. وهذه رسالة لم يرد كثيرون من الأمريكيين، ولم يرد عديدون من المحافظين الجدد على وجه الخصوص، أن يسمعوها. وقد جادل مراقبون مثل باري روبن وماكس بوت في أن العرب حين يقولون إنهم مهتمون بمحنة الفلسطينيين فإنهم في الواقع لا يعنون ما يقولون، فنقد العرب لإسرائيل أو نقدهم لدعم الولايات المتحدة لإسرائيل هو البديل لعدم سعادتهم بأنظمتهم السياسية غير الديمقراطية التي لا يستطيعون أن يهاجموها مباشرة.[9]

هناك شيء ما للجدل القائل إن أنظمة الحكم العربية تستخدم القضية الفلسطينية باستخفاف وسيلة لإكساب نفسها الشرعية

ولصرف الانتباه عن نواحي ضعفها. وإنه لحق أن الجهود الأمريكية للسلام في الشرق الأوسط ليس لها أثر على القاعدة وعلى الجهاديين الذين كانوا يخططون لهجمات 11 أيلول/سبتمبر ولو كانت عملية سلام أوسلو(*) في كامل نشاطها في أثناء إدارة كلينتون. ولكن الغضب الذي يغلي ضد الولايات المتحدة في العالم العربي حول فلسطين يجعل من الأسهل كثيراً على القلب الصلب من الإرهابيين أن يعمل، وهو يزودهم بالمتعاطفين، وبالمخبرين، وبالمجندين. (وهذا لا يجادل في أن على الولايات المتحدة أن تتخلى عن إسرائيل لتهدئة غضبهم، بل بالأحرى أن عليها أن تدرك الحقيقة، وهي أن ذلك الدعم لإسرائيل له تكاليف.) وحين يقول العرب إنهم يحبون الولايات المتحدة ولكنهم لا يحبون السياسة الخارجية الأمريكية، فإن ذلك يبدو حصيفاً ومتسماً بالاحترام في حده الأدنى لقبول ما يقولون على الثقة، بدلاً من أخذهم إلى أريكة طبيب نفسي ليخبرهم أنهم ربما لا يستطيعون أن يعنوا ما يقولون.

وفي المدى الطويل، قد يكون إسلاميو اليوم هم الذي يضعون الأساس للتحديث والتحول الحتميين للممارسة الإسلامية الدينية. وقد أوضح أوليفير روي عدداً من نقاط التماثل بين الإسلامية وبين السنوات الأولى من الإصلاح البروتستانتي. فالإسلاميون

(*) عملية سلام أوسلو نفسها شكلت ظلماً جديداً للفلسطينين وسجلت مزيداً من التراجع عن حقوقهم الثابتة. ومع ذلك فقد انتهت إلى فش ذدريع، وأوضحت الانتخابات الفلسطينية عدم رضا الشعب الفلسطيني عنها.

والبروتستانت الأوائل كلاهما اقتلع الدين من المصفوفة السياسية - الثقافية التي كان يمارس داخلها لصالح شكل من الدين أنقى، وأكثر شمولاً، وكلاهما جعل الدين مسألة التزام شخصي وبهذا وضعوا الأساس للفردية الحديثة، حيث تصير الهوية الدينية خياراً لنمط حياة أكثر مما هي شرط اجتماعي مقرر.(*) ولقد نعى الكثير من الغربيين غياب لوثر مسلم. ولكنهم ينسون أن لوثر التاريخي لم يبشر بالتعددية وبالليبرالية وإنما أطلق موجة من التعصب الديني انتهت في أشكال غير متسامحة للغاية مثل تلك الموجودة في جنيف جون كالفن. إن البروتستانتية وضعت الأساس للسياسة العلمانية الحديثة ولفصل الكنيسة عن الدول عن طريق سحق الارتباطات الموجودة بين الدين التقليدي وبين السلطة السياسية، وممارسة السلطة الفعلية في فضاء سياسي تعددي فقط. واستغرقت هذه العملية في أوروبة عدة قرون، ونحن نستطيع أن نأمل فقط في برنامج زمني أكثر تسارعاً للمسلمين اليوم.(**)

(*) هذه مقارنة غير صحيحة وتنتهي إلى نتائج غير صحيحة. الإسلام كل شامل يضم الالتزام الشخصي والعقدي والاجتماعي والسياسي والاقتصادي وكل الحياة وما بعد الحياة.

(**) المطالبة بظهور لوثر مسلم ليست جديدة، بل إن كتاباً عرباً طالبوا بها!! وهي تدل على أن المطالبين لا يفهمون الإسلام ولا ما طالب به لوثر (1483-1546) في وثيقته المشهورة المكونة من 95 بنداً. ولكن المطالبين بلوثر مسلم يريدون ما أشار إليه هنا فوكوياما وهو فصل الدين الإسلامي عن الدولة وهذا يعني إنهاء دور الإسلام في الحياة وتحويله إلى عبادات وعادات شخصية. وهيهات أن يكون هذا هو الإسلام!!

ويبقى عدد من المجاهيل الكثيرة حول طبيعة التهديد الإرهابي، وذلك مثل عدد القلب الصلب من الجهاديين، وموارد إمدادات المستقبل من المجندين، ومواقع الحدود بين الحلقات المتتالية من المساندين الممكنين، ومزج العصي مع الجزر الذي سيكون ضرورياً لفصل المساندين الممكنين عن القلب الداخلي من غير القابلين للردع. لقد اتخذت إدارة بوش حكماً بأن رد الفعل المناسب سيكون هو العصا أكثر من الجزرة إلى حد بعيد، وشددت على العلاقة القوية بين السلالة الجديدة من الجهاديين وبين القوميين العرب القدامى مثل صدام حسين. وقد كانت هذه الأحكام موضع مناقشات بلا نهاية في مرحلة الإعداد لحرب العراق وما بعدها.

الحالة البديلة للحرب مع العراق

لقد أقامت إدارة بوش قضيتها للحرب مع العراق على ثلاث حجج: الأولى، حقيقة أن العراق امتلك أسلحة دمار شامل وكان في طريقه إلى بناء المزيد. والثانية، أن العراق ارتبط بالقاعدة وبالمنظمات الإرهابية الأخرى. والثالثة أن العراق كان دكتاتورية مستبدة مطلقة يستحق الشعب العراقي أن يتحرر منها. هذه المجموعة من الحجج كانت متأثرة تأثراً واضحاً بهجمات 11 أيلول/سبتمبر وبالحراكيات (الديناميات) الجديدة التي رسختها في السياسة الأمريكية: فعن طريق الإيحاء أن أسلحة الدمار

الشامل العراقية قد تنتهي إلى الوصول إلى أيدي الإرهابيين، سعت الإدارة إلى بناء الدعم للعمل العسكري من منطلق الخوف من أن العراق قد يهدد أرض الوطن الأمريكي تهديداً مباشراً. وبهذا فإن الإدارة حفرت حفرة فوقعت فيها بعد الحرب، حين لم يُعثر على أسلحة الدمار الشامل العراقية ولم تتجسد الأسلحة مادياً، وأثيرت شكوك خطيرة بخصوص علاقات صدام حسين مع القاعدة. وتراجعت الإدارة إلى ما تبقى من حقوق الإنسان/ وحجة الديمقراطية بوصفها التبرير الرئيسي للحرب.

وعلى كل حال، كان هناك أسباب أخرى أقل إثارة للمخاوف وهي مع ذلك أسباب قوية من أجل الذهاب إلى الحرب وكانت الإدارة تستطيع أن تشدد عليها، وكان يمكن لهذه الأسباب أن تترك الإدارة في موقف سياسي أفضل بعد الحرب. وأول هذه الأسباب وأهمها له علاقة بعدم إمكانية الاحتفاظ بنظام العقوبات السابقة للحرب والتكاليف التي كانت تسببها. لقد تطلبت صيانة مناطق حظر الطيران فوق العراق حضوراً عسكرياً أمريكياً مستمراً في المملكة العربية السعودية لمدة طويلة بعد الوقت الذي كان قد وعد ديك تشيني بوصفه وزير دفاع الرئيس جورج اتش. دبليو. بوش، أن قوات الولايات المتحدة ستتسحب فيه. لقد كان الوجود الأمريكي هو ما بدا أن أسامة بن لادن يحذره إلى مدى أكبر بكثير من الدعم لإسرائيل أو لأنظمة الحكم العربية الأخرى.

وكان العراق والمتعاطفون معه في كل العالم العربي ناجحين جداً قبل الحرب في المحاجة في أن عقوبات الأمم المتحدة كانت

مسؤولة عن قتل الأطفال العراقيين وكان يجب أن تُرفع تلك العقوبات لأسباب أخلاقية. وبعد الحرب كشفت فضيحة النفط في مقابل الغذاء أن صدام حسين وشركاءه الدوليين كانوا، في الحقيقة، هم المسؤولين عن تحويل المال لأنفسهم وهو المال الذي كان المقصود منه أن يساعد الأطفال العراقيين، ولكن كان من المستحيل قبل الحرب أن تقنع أي شخص بهذا. لقد ظهر للإدارة أنه لا مناص من أن نظام العقوبات كان سينهار على مدى السنوات القادمة ويزيل بذلك أي حواجز باقية أمام برنامج العراق لأسلحة الدمار الشامل.

وكانت الإدارة تستطيع أن تقيم الحجة على حالة خطيرة ولكنها أقل إثارة للمخاوف بشكل كبير بشأن السبب الذي ستكون من أجله الأسلحة النووية العراقية مؤذية للمصالح الأمريكية. ومع حلول التسعينيات من 1990 كان من الواضح أن النظام العالمي لعدم الانتشار كان ينهار، وهو الذي نجح في إبقاء عدد الدول التي تملك الأسلحة النووية في حدود أقل من عشر دول في العقود الأربعة الأولى بعد هيروشيما. فتجربة الهند النووية أنتجت رد فعل من باكستان، وهذا بدوره دعم جهوداً جديدة من إيران ومن كوريا الشمالية، وهما الدولتان الأخريان في "محور الشر"، لتسريع برامجهما. وعملت حرب الخليج الأولى بصفة محرض لإيجاد وسيلة للعمل ضد تفوق الولايات المتحدة الساحق بالأسلحة التقليدية. وقد تلقت إيران وكوريا الشمالية دعماً مباشراً لبرامجهما النووية من عبدالقديرخان، أبي القنبلة الباكستانية.

وكان امتلاك العراق لسلاح نووي سوف يوطد التزام إيران بامتلاك سلاح كذلك، وقد يحفز برامج أخرى في مصر وفي المملكة العربية السعودية. وقد أضاف الشرق الأوسط المسلح تسليحاً كاملاً بالأسلحة النووية عنصر خطرٍ ضخماً إلى منطقة هي أكثر مناطق العالم تقلباً وعدم استقرار. وإضافة إلى ذلك، فإن العراق النووي يستطيع أن يردع التدخل الأمريكي إذا قرر هذا الأخير أن يقوم بمحاولة ثانية في غزو الكويت.

إن منع قيام شرق أوسط مسلح تسليحاً كاملاً بالسلاح النووي هو واحد من تلك "المصالح الكونية العامة" التي يُنظِّر حولها اختصاصيو العلاقات الدولية. وفي حين أن لأمريكا نصيباً مهماً في هذه النتيجة لأنها تمتلك مصالح وحلفاء في المنطقة، فهناك الكثيرون من الناس الآخرين الذين سيستفيدون كذلك، ابتداء بشعوب الشرق الأوسط، والأوروبيين الذين يعيشون قريباً في الجوار، وانتهاء بالناس في مناطق العالم الأخرى التي يحتمل أن تحذو الدول فيها حذو الدول النووية في اندفاع عام إلى امتلاك الأسلحة النووية.

ولكن إدارة بوش لم تختر أن تستخدم السبب المنطقي للمصالح الكونية العامة من أجل غزوها للعراق وإنما شددت بدل ذلك على التهديد المباشر الذي طرحه العراق على أرض الوطن الأمريكي. وفعلت هذا لأن 11 أيلول/سبتمبر مثلت فرصة جديدة غير متوقعة لإقناع الشعب الأمريكي بالحاجة إلى القيام باتخاذ عمل عسكري ضد العراق. والانتهازية في هذا الموقف آذت الإدارة بعد الحرب،

حين صار عدم صدقية التهديد المباشر واضحاً، ودعمت تخمين أولئك الذين كانوا عازفين من قبلُ عن الثقة بالولايات المتحدة ورأوا أن الحافز الحقيقي لواشنطون كان النفط أو إسرائيل.

إستراتيجية الأمن القومي للولايات المتحدة

إن أكثر ناحية مثيرة للخلاف والجدل في الإستراتيجية الكبرى للولايات المتحدة تتعلق بعقيدة الحرب الاستباقية التي وضعت في خطاب الرئيس في كلية ويست بوينت في شهر حزيران/يونيو 2002 وفي إستراتيجية الأمن القومي للولايات المتحدة المنشورة في شهر أيلول/سبتمبر 2002.(10) ويطلب من كل الإدارات أن تقدم بيانات عقدية من هذا النوع. ومعظمها روتيني، وممل، ويمضي إلى التاريخ من دون أن يُلتفت إليه إلى حد بعيد، ولكن الأمر ليس كذلك مع نص إستراتيجية إدارة بوش.

وثيقة إستراتيجية الأمن القومي، من حيث المظهر، وثيقة لا تختلف عن المألوف. وهي تكرر العديد من الغايات المتفق عليها للسياسة الخارجية الأمريكية، مثل ترويج الحكومات الحرة الديمقراطية حول العالم والنظام الكوني للتجارة الحرة. وأبرز تجديد جدير بالذكر فيها هو أنها تنبه إلى الحقيقة البسيطة التي لخصناها أعلاه، وهي أن الإرهابيين ممن ليسوا دولة والمسلحين بأسلحة الدمار الشامل، لا يمكن التعامل معهم من خلال الأدوات العادية من الاحتواء والردع. ووفقاً لما تقوله إستراتيجية الأمن

القـومي فـإن "أخطـر خطر تواجـهـه أمـتنا يقـوم علـى تقـاطع طرق الراديكاليـة والتقـانة. وقـد صرح أعداؤنا عـلانيـة بأنهم يسـعـون إلى امتـلاك أسلحة الدمار الشـامل، ويشير الدليل إلى أنـهم يفعلون ذلك بعـزم. والولايات المتـحـدة لن تسـمـح لهـذه الجـهـود بالوصـول إلى النجـاح.... وسـوف تعـمل أمـريكا، وهذه مـسـألة تعـقل ودفـاع عن النفس، ضـد مـثل هذه التـهـديدات النـاشـئـة قبل أن تـتشكل تشكلاً كامـلاً."[11] وجـادلت إسـتراتيجيـة الأمن القـومي لأبعـد من ذلك في أن الولايات المتـحـدة تود أن تـعـمل مع التـحـالفـات الـتـقـليـديـة ومع المؤسـسـات الدوليـة أنى كـان ذلك ممكناً، ولكن إذا لـم تسـتطع أن تحـصـل علـى الاتفـاق الدولي علـى الدفـاع عن نفـسـهـا مـن إرهـاب كارثي ممكن، فإنها ستحتاج إلى اللجوء إلى "تحالفات الراغبين."

ولم يكن الاسـتـبـاق ولا أحـادية الجـانب ملمـحـاً جـديداً للسيـاسـة الخـارجيـة الأمـريكيـة. وقـد أظهـر جـون لويس قـادّيس أن الاسـتبـاق (وهو فـي الغـالب اسـتبـاق أحـادي الجـانب) قـد سـبق أن استخدمته الإدارات الأمريكية منذ مطالع القرن التاسع عشر، وأنه كـان قـد دُرِس جـدياً عند عـدة نقـاط في أثنـاء الحـرب البـاردة.[12] وقد ناقشت إدارة إيزنهاور إستراتيجية "صد" استباقية في مطالع الخـمـسـينيـات من 1950، ودرست إدارة كـيندي اسـتـبـاق الصـواريخ السـوفـيـتـيـة المتـوسطة المدى التـي نُشِـرت في كـوبا فـي أثنـاء أزمـة الصواريخ الكوبية.

أمـا مـا كـان ثـورياً بشـأن إسـتـراتيـجـيـة الأمـن القـومـي فكان توسـيعـها المفـاهيم التقليـدية للاسـتبـاق لتشمل مـا بلغ مـبلغ الحـرب

الاستباقية. ويُفهم الاستباق عادة على أنه جهد يبذل لقطع هجوم عسكري وشيك، أما الحرب الوقائية فهي عمليات عسكرية مصممة لتسد الطريق على تهديد يبعد شهوراً أو سنوات عن التجسد مادياً. لقد جادلت إدارة بوش أنه في عصر الإرهابيين المسلحين بالأسلحة النووية، فإن التمييز نفسه بين الاستباق والوقاية قد صار تمييزاً قديم العهد، وصار التعريف المحدِّد للاستباق محتاجاً إلى التوسيع.[13] وستجد الولايات المتحدة دورياً أن من الضروري أن تصل إلى داخل الدول وتنشئ ظروفاً سياسية من شأنها أن تمنع الإرهاب. وبهذا الخصوص رفضت المفاهيم الويستفالية[*] عن الحاجة إلى احترام سيادة الدولة والعمل مع الحكومات الموجودة، وهي بهذا تقبل ضمناً كلاً من فرضية المحافظين الجدد حول أهمية أنظمة الحكم والتبريرات المقدمة من أجل التدخلات لأسباب إنسانية والتي حدثت في أثناء التسعينيات من 1990.

مشكلات

الرأي بأن الدول تستطيع أن تستبق بشكل مشروع التهديدات الوشيكة كان مصادقاً عليه بعد حرب العراق من الهيئة العالية المستوى في الأمم المتحدة.[14] إذا جوبه بلد مجابهة واضحة بتهديد

(*) إشارة إلى معاهدة ويستفاليا التي وقعت في عام 1648 وأنهت بذلك حرب الثلاثين عاما ووضعت مبادئ سيادة الأمم الدول، والمساواة بينها، وإلزامية المعاهدات الدولية، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية وغير ذلك من أسس النظام الدولي والدبلوماسية.

كارثي من فاعل ليس دولة أو من دولة مارقة، وإذا كان غير قادر على الحصول على المساعدة من المؤسسات الدولية الموجودة لمواجهة التهديد، فإن البلد يستطيع آنئذ بشكل مشروع أن يتولى الأمور بنفسه ويتحرك تحركاً استباقياً لقطع ذلك التهديد.

وقد كانت مشكلة الإدارة مع عقيدة إستراتيجية الأمن القومي، هي أن تلك الإدارة، من أجل أن تبرر مد تعريف الاستباق لتضمينه الحرب الوقائية ضد التهديدات غير الوشيكة احتاجت إلى أن تكون على حق بشأن الأخطار التي تواجه الولايات المتحدة. وكما ثبت في النهاية، فقد بالغت الإدارة في التهديد الموجه من العراق على وجه التخصيص، ومن التهديد النووي بشكل أكثر عموماً. وعلاوة على هذا، دمجت الإدارة تهديد الإرهاب النووي مع مشكلة الدولة المارقة/ والانتشار، وطبقت علاج الحرب الوقائية على أقل الخطرين شأناً.

إن الخبرة الفعلية المكتسبة من حرب العراق يجب أن تبين أن التمييز بين الحرب الاستباقية والحرب الوقائية هو تمييز يبقى مهماً. فنحن لم نتحرك فجأة إلى داخل عالم تُسلِّم فيه دول مارقة بشكل روتيني أسلحة دمار شامل إلى الإرهابيين، مثل هذا العالم قد يظهر ذات يوم، ولكن التصرف، وكأنه قد صار هنا الآن، يجبرنا على الدخول في بعض الخيارات المكلفة للغاية. وتبقى الحرب الوقائية، ولو كانت تحت ظروف ما بعد 11 أيلول/سبتمبر، أكثر صعوبة إلى حد بعيد في تبريرها تبريراً حصيفاً وأخلاقياً من الحرب الاستباقية، ويجب أن تستخدم استخداماً ملائماً

مضبوطاً في عدد من الحالات المحددة تحديداً أكثر بكثير مما هو عليه الآن.

هناك بالتأكيد حالات تاريخية عند التأمل في الماضي ربما كان يمكن فيها للحرب الوقائية أن تنقذ العالم من قدر كبير من البؤس. وكانت الحالة التقليدية التي استشهد بها الكثيرون هي قيام هتلر بإعادة عسكرة أرض الراين في عام 1936، وهو خرق صريح لالتزامات ألمانيا بعد الحرب العالمية الأولى، وقامت به في ذلك الوقت حين امتلكت بريطانيا وفرنسا مجتمعتين ميزة التفوق العسكري الكاسح على ألمانيا. وبانتظار بريطانيا وفرنسا حتى ما بعد أزمة أرض السوديت في 1938 لكي تعلنا الحرب على ألمانيا، فإنهما بذلك سمحتا لألمانيا أن تعاود التسلح إلى النقطة التي استطاعت فيها أن تغزو بولندا وأن تهزم فرنسا. وكان ينظر إلى تدمير إسرائيل لمفاعل أوزيراك في العراق في عام 1981على نطاق واسع بوصفه تطبيقاً ناجحاً للحرب الوقائية، إلى القدر الذي أرجع فيه برنامج الأسلحة النووية العراقية إلى الخلف عدة سنوات، وحين غزا صدام حسين الكويت بعد عشر سنوات لم يكن يمتلك قنبلة.[15]

وعلى كل حال، فأحد الأسباب التي كانت الحرب الوقائية دائماً تعتبر من أجلها إشكالية من ناحية التعقل والحصافة اللازمة، هو أنها تعتمد على القدرة على التكهن بالمستقبل تكهناً دقيقاً. ونحن نعرف بعد وقوع الأحداث والتأمل في الماضي ما لم يفهمه الناس في عام 1936 فهماً كاملاً، أي أن هتلر كان سيواصل ليصل

إلى تمزيق تشيكوسلوفاكيا وكان يخطط لحرب ضد بولندا. ربما كان عليهم أن يعرفوا وكانوا سذجاً بشكل جنائي، ولكن من الأسهل أن تحكم بذلك الحكم بعد وقوع الأحداث. ورئيس الوزراء البريطاني أنطوني إيدن في عام 1956 كان يعتقد أنه في موقف من نوع موقف أرض الراين حين تقدم بسرعة إلى حرب السويس، مخفقاً بذلك في أن يتنبأ بأن رئيس مصر ناصر لن يشكل في نهاية المطاف التهديد نفسه للأمن العالمي مثل هتلر. فالألمان في العقد الأول من القرن العشرين كانوا يخافون من أضعف رقم من الحلف الأوروبي(*) وهي روسيا، وذلك استناداً إلى توقعات القوة الروسية في المستقبل واستعدت ألمانيا للحرب ضد البلد قبل أن تصير روسيا قوية جداً. وربما لم يكن مثيراً للدهشة أن مستشار ألمانيا العظيم أوتو فون بسمارك سمى الحرب الوقائية ??الانتحار خوفاً من الموت" .[16]

ويضع كين جوويت المشكلة في التعابير التالية:

وهكذا فالمنطق الكامن خلف الإستراتيجية التوقعية قوي. ومع ذلك، فإن تطبيقها الإستراتيجي يتطلب الحكمة المشتركة التي كانت لبريكليز(**) ولسليمان. وبداية، فإن الافتراض من أجل هجوم توقعي يفترض قائداً معادياً ونظام حكم منيعين بشكل أفلاطوني لا

(*) اتفاق تم في القرن التاسع عشر بين الدول الأوروبية العظمى بعد 1815 وحروب نابليون بغية التشاور في معالجة قضاياها وفرض ما تقرره على الدول الثانوية وضمّ الاتفاق بريطانيا، وبروسيا، والنمسا، وفرنسا لاحقاً.

(**) 495-429 قبل الميلاد. زعيم وسياسي لأثينا في بلاد الإغريق.

يتأثران بأي تغييرات بيئية سواء أكانت محلية أم دولية. وهذا الافتراض ليس افتراضاً مخطئاً دائماً، وهتلر وبول بوت حالتان وثيقتا الصلة بالموضوع، ولكنه افتراض مخطئ دائماً تقريباً. ومع مرور الزمن، تتغير معظم أنظمة الحكم تغيراً لا يستهان به إن لم يكن تغيراً جوهرياً. وعلى المرء أن ينظر فقط إلى الاتحاد السوفيتي بعد عام 1956 وإلى الصين بعد عام 1978.

وتعتمد الإستراتيجية التوقعية كذلك على إدارات الرئاسة الأمريكية التي تتمتع بقدرة لا تخطئ في تحديد أي القادة وأي أنظمة الحكم المنيعة التي لا تتأثر بالتغيرات البيئية. وأي غلطة في التحديد لن يسفر عنها حرب استباقية أو توقعية، بل يسفر عنها حرب كان بالإمكان تجنبها.(17)

ويجادل بعض الناس أن بإمكاننا الحصول على الحكمة السليمانية إذا كنا فقط نمتلك استخبارات أفضل. إن أفضل المعلومات عن خطط أعدائنا في المستقبل ستكون دائماً موضع ترحيب، ولكن من الحمق أن نحسب أن رصد ميزانيات أكبر للاستخبارات أو إعادة تنظيم مجتمع الاستخبارات سوف تنتج تنبؤات أكثر دقة بشكل ضخم حول المستقبل.

والمشكلة مع الاستخبارات، مثلما بينت روبرتا ووهلستيتر منذ سنوات عديدة، لا تكمن في المعلومات غير الكافية بل تكمن بالأصح في نسبة الإشارة إلى الضجيج في تلك المعلومات.(18) إن معظم الإصلاحات المقترحة لمجتمع الاستخبارات سوف تزيد من حجم

الاثنين الإشارة و الضجيج، أكثر مما تزيد نسبة الأولى إلى الأخير. وسوف تستمر القدرة على التقاط الإشارات معتمدة على عوامل معرفية مثل التوقعات السابقة، والأطر العقلية، والحوافز، وما يشبه ذلك من الأمور التي لن نحصل عليها صحيحة صحة كاملة أبداً. إن مجتمع الاستخبارات كان يمتلك كل الحوافز لكي يبالغ في تهديد أسلحة التدمير الشامل العراقية في 2003 لأن ذلك المجتمع سبق أن قلل تقدير التهديد في عام 1991 ولم يرد أن يُضَلَّل مرة ثانية. وليس هناك أي مجموعة من الإصلاحات الاستخبارية التي ستصلح مثل هذه المشكلة أو تسمح لنا أن نتنبأ بالمستقبل تنبؤاً دقيقاً.

ومع افتراض هذه اللايقينيات، فإن من السهل أن نرى لماذا لم نستخدم الحرب الوقائية، مقارنة بالاستباق، استخداماً متكرراً بصفتها أداة لقوة الدولة. ومن الواضح، أن الحرب الوقائية تكون أسهل تبريراً كلما كان التهديد أقرب، فبرنامج نووي على حافة التجربة أو على حافة تسليح الصاروخ بأداة نووية هو برنامج مرشح لاتخاذ موقف للوقاية منه أكثر من برنامج ما يزال في مراحل التخطيط. لو كنا نمتلك الدليل على أن دولاً مارقة أو مخفقة أخرى وراء أفغانستان كانت تؤوي إرهابيين مسلحين تسليحاً نووياً فإن التمييز بين الوقاية/الاستباق ينهار في الحقيقة عندئذ. وسيتعين أن تدرس على الأقل الضربات الوقائية إذا وقعت باكستان، بأسلحتها النووية، في الفوضى أو استولى على السلطة فيها الإسلاميون الراديكاليون في أي تاريخ في المستقبل. وهكذا، ليس

بالمستطاع استبعاد الحرب الوقائية من حيث هي عنصر من مكونات الإستراتيجية الكبرى للولايات المتحدة. ولكن جعل الحرب الوقائية ملمحاً مركزياً يقتضي مخاطر كبيرة وتكاليف كبيرة وهي كلها واضحة جداً لدى التأمل في الماضي.

والمشكلة الثانية المتصلة بمدخل إدارة بوش إلى الاستباق كما هو ملخص في إستراتيجية الأمن القومي هي إخفاق الإدارة في التمييز بين الحرب الاستباقية/الوقائية المصممة لتوقف الإرهاب الكارثي واستخدام السياسية نفسها وسيلة لتوقف انتشار الأسلحة من قِبَل الدول المارقة. وكما أشير أعلاه، فإن امتلاك الدول المارقة للأسلحة النووية هو مشكلة خطيرة تستحق رد فعل قوي من المجتمع الدولي، ولكن المشكلة ذات ترتيب أخفض بكثير من حيث حجمها، من ترتيب إمكانية إعطاء دولة مارقة قنبلة إلى منظمة إرهابية من أجل استخدامها ضد الولايات المتحدة. لقد بيّن الرئيس بوش والأعضاء الآخرون في الإدارة بوضوح أن سياستهم في الحرب الوقائية كان يجري دفعها بهذا التفكير الأخير، وذلك حين قال في خطاب قبل الحرب إن الأمريكيين لا يستطيعون انتظار "السلاح الذي يتصاعد منه الدخان - الذي يمكن أن يدخل ويأتي في هيئة غيمة فطرية الشكل".(19)

كان هناك نقاش غير كاف، قبل الحرب، للافتراض بأن ناشري الأسلحة النووية من الدول المارقة، ومن جملتهم العراق، ستكون راغبة في التبرع أو في بيع أسلحتها النووية إلى جماعات إرهابية. وأولئك الذين ناقشوا هذه القضية لمثل هذه الإمكانية

عرضوا حجتين. كانت الحجة الأولى أن العراق كان قد دعم من قبل الإرهابيين في محاولة 1993 لنسف مركز التجارة العالمي باستخدام شاحنة مفخخة، وصدام حسين قد أبقى بعد ذلك على ارتباطاته مع القاعدة. والحجة الثانية، قدمها كينث بوللاك في كتابه المؤثر العاصفة المهدِّدة (2002)، وهي أن صدام حسين لم يكن لاعباً عقلانياً ولذلك فهو لم يكن قابلاً للردع.[20]

والحجة القائلة بأنه كانت هناك علاقات بين صدام حسين وبين القاعدة نوقشت نقاشاً موسعاً داخل المجتمع الاستخباراتي قبل الحرب، وعلى نحو علني أكثر بكثير بعد الحرب. ورغم أنه كان هناك دليل ظرفي عرضي يربط الاستخبارات العراقية مع هجوم 1993 ، فلم يكن بالمستطاع في نهاية الأمر إثبات الارتباط، مثلما كانت القضية مع الاتصالات الأخيرة كالاجتماع المزعوم بين محمد عطا أحد خاطفي 11 أيلول/سبتمبر وبين عميل استخبارات عراقي في براغ.[21] إن مجرد وجود اتصالات لا يبرهن، طبعاً، على أنه كان هناك تعاون كبير بين العراق والقاعدة، أو أن العراق خطط هجمات 11 أيلول/سبتمبر، أو أن العراق سيتبرع بأسلحة التدمير الشامل للقاعدة. وفي الحقيقة، إن إدارة بوش صرحت في النهاية للتسجيل والعلم به بأنه لم يكن هناك دليل يربط العراق مع 11 أيلول/سبتمبر.

والسؤال الأكثر أهمية يختص بالسلوك المحتمل وبقضية عقلانية صدام حسين التي أثيرت في كتاب بوللاك. والمشكلة مع القضية الأخيرة هي أن العقلانية ليست شرطاً ثنائياً، يكون القائد

وفقاً له إما عقلانياً وقابلاً للردع أو غير عقلاني وغير قابل للردع. وسجل صدام حسين كما وصفه بوللاك، يظهر أنه في الوقت نفسه شخص يعرض نفسه للخطر وشخص له حكم ضعيف جداً (في مقابل، لنَقُل، الحاكم المطلق المساوي له في الشدة ولكنه أحصف منه كثيراً جداً، حافظ الأسد في سورية). ولكن صدام حسين ليس هو الشخص الذي كان ميالاً إلى أن يلعب دور الانتحاري المفجر للقنبلة ويخاطر بالتعرض لرد انتقامي نووي على مهاجمة أمريكا، ولا يبدو معقولاً أنه سيتحمل متاعب بناء قنبلة ليهبها فقط لمجموعة لم يكن يسيطر عليها.

فإذا كان إعطاء العراق أسلحة نووية إلى إرهابيين انتحاريين غير معقول، فقد كان يجب أن يدور الحوار الحقيقي حول مزايا شن حرب وقائية لمنع دولة مارقة ولكنها في نهاية الأمر قابلة للردع من الحصول على أسلحة نووية. وهذا القلق، كما لوحظ أعلاه، كان قلقاً جدياً للغاية، ولكن المخاطر ستكون أخفض والعتبة المتاحة للتدخل ستكون بالتالي أعلى.

وفي الحقيقة، فإن السؤال الأوسع الذي كان يجب أن يثار آنئذ والذي يجب أن يناقش الآن هو: هل يجب أن تكون الحرب الوقائية أداة رئيسية في التعامل مع الانتشار النووي الآن وقد تعطلت القيود السابقة التي كان قد فرضها نظام معاهدة عدم الانتشار؟ هناك عدة أسباب للتفكير بأن الحرب الوقائية لم تبق بعد الآن خياراً جيداً.

أولاً، لقد صار صعباً مع مرور الزمن صعوبة متزايدة من الناحية العملية تدمير برامج نووية بادئة تدميراً استباقياً. إن نفس نجاح الضربة الإسرائيلية ضد أوزيراك كان يعني أن ضربة مماثلة في المستقبل ستكون أصعب بكثير جداً لأن الدول العاملة في الانتشار تحرك منشآتها تحت الأرض أو تقسّيها أو تبعثرها. والفشل المزري للاستخبارات الأمريكية في التحديد الدقيق لقدرات أسلحة التدمير الشامل في العراق، وعدم قدرتها على أن تقدر حقيقة المزاعم الحالية لكورية الشمالية عن امتلاك قنبلة، يوحي بالصعوبات التي ستواجه الضربات الاستباقية المستقبلية.[22]

والمشكلة الثانية هي أن الاستباق أو التهديد بالاستباق في الوقت الذي قد يردع الانتشار في الحقيقة (كما جادل بعضهم بأن هذه الحالة كانت هي الحالة مع ليبيا)، فإنه في حالات أخرى يخدم بصفة محرض على الانتشار. فلا كوريا الشمالية ولا إيران على ما يبدو استنتجت أن عليها أن تتخلى عن برنامج أسلحتها النووية وتنزع سلاحها نتيجة لحرب العراق. وتبدو بيونغ يانغ، في الحقيقة، أنها قد سرّعت برنامج كوريا الشمالية مع تبني فكرة أن امتلاك سلاح نووي سيكون رادعاً قوياً لهجوم الولايات المتحدة. إن الاستباق على أي حال يبطئ الانتشار فقط، ولكنه لا يوقفه.

والمشكلة الثالثة هي أن الولايات المتحدة إذا كانت تسعى لا إلى استخدام الضربات الجوية الدقيقة فحسب، بل إلى تغيير نظام الحكم وسيلة لوقف ناشري الأسلحة من الدول المارقة كذلك،

فسيكون عليها أن تكون قادرة على إدارة عملية تغيير النظام بشكل ناجح. والخبرة الأمريكية في العراق قد دحضت الآن على الأرجح نوع الكلام العرضي الذي كان يمكن أن يُسمع قبل الحرب حول التخطيط "لتفكيك" باكستان، وهي بلد يبلغ عدد سكانه ثمانية أضعاف سكان العراق، في الحالة التي يتولى فيها الإسلاميون الراديكاليون السلطة في ذلك البلد.

وأخيراً، فإن قيمة التأخير المكتَسب نتيجة لاستخدام القوة العسكرية لوقف الانتشار تحتاج إلى أن توزن في مقابل الضرر السياسي الذي قد يستتبعه مثل ذلك العمل. وهذا المأزق واضح في إيران اليوم: إن قسماً مهماً من سكان إيران يعارض نظام حكم الملالي في طهران وهو ميال بشكل جيد إلى اتخاذ موقف ودي من الولايات المتحدة. ولكن قسماً من هذه المعارضة قومي تماماً أيضاً وقد يفضل بالفعل إيراناً أكثر ليبرالية تمتلك أسلحة نووية. وإن ضربة عسكرية أمريكية على المنشآت الإيرانية ربما قد تخفض هذه المعارضة وتصيب آمال الإصلاح الداخلي بالنكسة.

خطر مبرر؟

كل السياسات الخارجية، ومن جملتها عدم عمل أي شيء والإبقاء على الوضع الراهن، تنطوي على أخطار. والطريقة المناسبة لتقويم معالجة إدارة بوش للسياسة الخارجية في أعقاب 11 أيلول/سبتمبر هي أن لا نسأل هل عرّضت الإدارة نفسها

للأخطار؟ بل أن نسأل هل كانت تلك الأخطار معقولة استناداً إلى المعلومات المتوافرة في الوقت الذي اتخذت فيه الإدارة القرار؟

لدى التأمل في الماضي، فإن الخطر الذي مثله نظام حكم صدام حسين كان بشكل واضح أخفض بكثير مما صورته الإدارة. فهو لم يملك على ما يظهر برنامجاً مستمراً للأسلحة النووية، وليس هذا وحسب، بل لم يكن يملك كذلك مخزوناً كبيراً من الأسلحة الحيوية والكيماوية التي شدّد عليها وزير الخارجية كولن باول في خطابه الذي ألقاه في 6 شباط/فبراير 2003 في الأمم المتحدة، في مجلس الأمن. فقد كان نظام العقوبات في التسعينيات من 1990 على ما يبدو كافياً لإقناع صدام بالتخلص من أسلحته المتبقية، وكان ارتياب الإدارة في فاعلية التفتيش ارتياباً في غير موضعه. وعلى ضوء تقارير مجموعة مسح العراق التي رأسها أولاً الدكتور ديفيد كاي ثم تشارلز دولفر بعدئذ، كان صدام حسين يملك العزم لمتابعة برنامج لامتلاك قدرات أسلحة الدمار الشامل بعد أن تكون العقوبات قد رفعت، ولكن هذا أرجأ التهديد الوشيك الذي افترضته الإدارة إلى مدة أبعد كثيراً في المستقبل.[23]

كان مجتمع الاستخبارات الأمريكية، ومفتشو الأسلحة من الأمم المتحدة، ومعظم إدارات الاستخبارات غير الأمريكية تعتقد أن العراق امتلك مخزوناً مخبأً محدوداً من الأسلحة الكيماوية والحيوية، وفي الواقع فإن كل واحد منهم أصيب بالدهشة حين جاءت مجموعة مسح العراق خاوية اليد. ولذلك، فإن من الصعب لوم إدارة بوش لاعتقادها أن هذه المخزونات الاحتياطية كانت موجودة.

ومن ناحية أخرى، فإن الدليل على أن العراق كان قد بدأ ثانية برنامجه النووي، مثلما أكد مرة ديك تشيني نائب الرئيس، هو دليل لم يكن موجوداً، وكانت الإدارة مذنبة بوضوح في المبالغة مبالغة كبيرة في هذه الناحية المخيفة على نحو خاص من التهديد. وإضافة إلى ما تقدم، فبإشارة الإدارة إلى أسلحة التدمير الشامل بالشكل العام لها وعدم فصل السلاح النووي عن الأسلحة الحيوية والكيماوية، كانت الإدارة تعني ضمناً أن التهديد النووي كان أكبر بكثير مما كان عليه.

وعلى الرغم من أن كثيرين من الناس اليوم يودون أن يعتقدوا أن حرب العراق كانت من البداية مؤامرة جنائية استندت إلى تلفيقات مختلقة تماماً، فإن من الأرجح أن مسؤولي الإدارة كانوا مذنبين بالمبالغة أكثر مما كانوا مذنبين بالكذب، ولو كانوا مذنبين بالكذب لكان هذا يعني التصريح العمدي بشيء ما والمرء يعلم أنه زائف. لقد اعتقدوا أن صدام حسين كان يحاول أن يحصل على أسلحة نووية وإذا لم تكن الأدلة واضحة الوضوح الذي كانوا يودون الوصول إليه، فإنها في النهاية سوف تتجسد في الواقع وتثبت وجهة نظرهم. وكانت أعمق غلطة لهم هي أنهم لم يكن لديهم أدنى شكوك ذاتية، أو لم ينغمسوا في استعراض أكثر انفتاحا عقلياً للأدلة قبل الإقدام على شن حرب وقائية.

بعد أن قدمت مجموعة مسح العراق تقريرها عن فشلها في العثور على أسلحة الدمار الشامل في العراق، استمر الرئيس بوش في التشديد على أن الحرب الوقائية كان لها ما يبررها لأن

مجموعة مسح العراق وجدت أن نظام الحكم في العراق كان يملك العزم على الحصول على أسلحة التدمير الشامل في يوم ما في المستقبل. فإذا كان الافتراض البسيط للعزم على الحصول على أسلحة التدمير الشامل (في مقابل الدليل الموجود من المخزونات الاحتياطية أو الإنتاج المستمر للبرنامج) كافياً لإطلاق حرب وقائية، فإن الكثير من البلاد في العالم تستأهل أن تكون أهدافاً ممكنة لتدخل الولايات المتحدة.وأنا أشك في أن الرئيس كان يحمل في ذهنه هذا النوع من التوسع في المعيار المتصل بالحرب بالوقائية، وتوحي نتيجة ورطة أسلحة التدمير الشامل العراقية، على كل حال، بأن العقيدة كاملة تحتاج إلى العودة إليها وإلى تعديلها.



الفصل الرابع

الاستثنائية الأمريكية والشرعية الدولية

كثيرون من المحافظين الجدد جادلوا في أثناء أواخر التسعينيات من 1990 في أن على الولايات المتحدة أن تستخدم قوتها العسكرية المسيطرة لتأكيد "الهيمنة الخيرة" على الأجزاء المهمة من العالم من الناحية الإستراتيجية. وبغزو إدارة بوش للعراق، لم تر نفسها بوصفها تتصرف انطلاقاً من المصلحة الذاتية الضيقة بل بوصفها تقدم خيراً كونياً عاماً. وإيمان الإدارة بدوافعها الطيبة يشرح الكثير من فشلها في توقع رد الفعل الدولي السلبي جداً على الحرب.

وقد شدد كثيرون من الناس على أن إدارة بوش كانت مزدرية للرأي العام الدولي وللشرعية التي يقال إن المؤسسات المتعددة

الأطراف تمنحها. والحق أن أعضاء كثيرين من الإدارة كان لهم آراء سيئة عن الأمم المتحدة، كما يمثل ذلك وكيل وزارة الخارجية والسفير إلى الأمم المتحدة في المستقبل، جون بولتون. ولكن عدم حب الأمم المتحدة ليس هو الشيء نفسه بالضرورة مثل الاحتقار للشرعية الدولية. وقد اعتقد أعضاء عديدون في إدارة بوش أن خبرة الحرب الباردة، وحرب الخليج الأولى، والبلقان أظهرت أن الشرعية تمنح للعمل أحياناً من قِبَل النظام الدولي بعد وقوع الحدث أكثر مما تمنح له قَبل وقوعه وفق نظرة مستقبلية، وأنه بسبب نواحي الضعف التي تصاب بها مؤسسات اتخاذ القرارات الجماعية في السياسات العالمية، سيكون على الولايات المتحدة أن تتصرف أولاً وأن تتلقى الثناء لاحقاً.[1] وكان هذا الشرط هو شرط الخلفية الذي شرح (ولكنه لم يبرر بالضرورة) المعاملة المزدرية الظاهرة من الإدارة لحلفائها الأوروبيين.

وكانت هناك مناقشة أخرى قدمها أعضاء عديدون من الإدارة، تقول إن الولايات المتحدة كانت قد امتلكت من قبلُ عقوبات قانونية دولية، وهي لذلك امتلكت الحق الشرعي، لغزو العراق لأنها بغزوها ذلك كانت تنفذ فقط القرارات السابقة السبعة عشر من قرارات الأمم المتحدة التي تأمر بنزع سلاح العراق.[2] والصحيح بالتأكيد أن صدام حسين كان يتصرف تصرفاً منتهكاً للكثير من قرارات الأمم المتحدة، وعلى وجه الخصوص حين طرد مفتشي اللجنة الخاصة من الأمم المتحدة من العراق في عام 1999. وكما صار واضحاً وضوحاً مؤلماً بعد الحرب، فإن العراق أساء، على نحو

فاضح، استخدام المال الوارد من مشروع الأمم المتحدة المعروف بالنفط في مقابل الغذاء وعن طريق الانتهاكات وضع العراق باستمرار حدود وقف إطلاق النار بعد حرب الخليج على المحك.

وعلى الرغم من أن هذا السجل واضح، فإن ما كان أقل وضوحاً هو الحق القانوني بموجب القانون الدولي لعضوين دائمين من أعضاء مجلس الأمن في الأمم المتحدة، وهما الولايات المتحدة وبريطانيا، في أن تنفذا قرارات الأمم المتحدة وحدهما. إن الأمم المتحدة لا تملك فرعاً تنفيذياً مكلفاً بتنفيذ قراراتها، والحالة القوية التي يمكن تقديمها هي أن تفويض سلطات التنفيذ إلى بلاد محددة يتطلب قراراً وتصويتاً منفصلين. ولا تستطيع الأمم المتحدة، بأي حال، أن تربط نفسها قانونياً إلى الأبد أو أن تمنع أعضاءها من تغيير آرائهم. والصحيح أن مجلس الأمن في الأمم المتحدة لم يصوت على إبطال أي واحد من القرارات التي قررت أن العراق كان مذنباً في انتهاكه لها، ومن ناحية أخرى، كان واضحاً في عشية حرب العراق أن أغلبية أعضاء مجلس الأمن لم يكونوا يريدون أن تنفذ الولايات المتحدة وبريطانيا قراراته من طرف واحد. وعلى أي حال، فإن إدارة بوش أوضحت بكل معنى الكلمة عند تلك النقطة أن الولايات المتحدة لن تشعر بنفسها ملزمة بما فعله مجلس الأمن، وهي بذلك جعلت انسجامها مع القانون الدولي انتقائياً، ولذلك فهو مشكوك فيه في عيون كثيرين.

وفي النهاية، فإن الشرعية الدولية للأعمال الأمريكية لم تكن مسألة قانونية بل سياسية. ففي عشية الحرب، كان واضحاً أن

أكثرية ضخمة من الرأي العام حول العالم عارضت الغزو الأمريكي، ومن جملتها أكثريات في دول تقوم رسمياً بدعم الولايات المتحدة مثل بريطانيا، وإسبانيا، وإيطاليا. وما كان هذا ليُهِم في النهاية ويكون ذا بال لو أن الولايات المتحدة كانت قادرة بعد وقوع الحدث على أن تظهر منطق التدخل وضرورته، وذلك، على سبيل المثال، بأن تكشف برنامجاً قوياً للأسلحة النووية تحت الأرض. وبرغم كل شيء، فإن هذا النوع بالضبط من الشرعية السياسية هو الذي سعت إليه الولايات المتحدة وكسبته في الأزمات السابقة، وكانت الإدارة محقة في نقدها لخصومها لأنهم بالغوا في التشديد على القانون الدولي بوصفه الأساس الوحيد للعمل المشروع.

ومشكلة العمل الجماعي التي تصورها العديدون في إدارة بوش، تكمن في الأمم المتحدة ومع الأوروبيين الذين أرادوا أن يعملوا من خلالها لحل تهديدات أمنية خطيرة تتطلب تدخلاً عسكرياً. إن خبرة إدارة كلينتون في البلقان أقنعت الكثيرين في إدارة بوش أن الأمم المتحدة كانت غير قادرة على حل التحديات الأمنية الخطيرة. وفي البوسنة، انتهى حظر الأسلحة الذي أمرت به الأمم المتحدة وادعاء عدم التحيز فعلياً إلى فائدة الطرف الذي كان بوضوح هو أصل المشكلة، وهو صربيا. وأدت قواعد الاشتباك المقيِّدة التي استخدمتها قوة حفظ السلام الأممية التي قادها الأوروبيون إلى مشهد جنود حفظ السلام الهولنديين في سريبرينتسا وهم عاجزون عن الدفاع عن أنفسهم وأشد عجزاً بكثير عن الدفاع عن البوسنيين الذين كانوا يكلفون بحمايتهم، لئلا يؤخذوا رهائن على

أيدي الصرب. وبشكل مشابه، منع الفيتو الروسي في أزمة كوسوفو مجلس الأمن من التصرف مطلقاً. وكان يمكن للولايات المتحدة في أواسط التسعينيات من 1990 أن تكون سعيدة سعادة كاملة في أن تترك الأوروبيين يعالجون المشكلة التي كانت، برغم كل شيء،في ساحتهم الخاصة الخلفية. ولكن أزمة البوسنة وأزمة كوسوفو معاً حلتا فقط حين دخلت الولايات المتحدة الصورة واستخدمت قوتها العسكرية بطريقة حاسمة. والولايات المتحدة توسطت في اتفاقات دايتون التي أوصلت النزاع البوسني إلى خاتمته وقادت التحالف العسكري الذي أوقف العدوان الصربي في كوسوفو، وهو ما مهد الطريق في النهاية إلى تغيير نظام الحكم في بلغراد.

لقد نظر وزير الدفاع رونالد رامسفيلد على وجه الخصوص نظرة مرارة وحقد إلى قدرة أوروبة على التصرف. وليس واضحاً هل كان متحمساً من البداية بشأن الحاجة إلى التدخل الأمريكي في البلقان؟ وهل اعتقد أن الولايات المتحدة قد صارت عاجزة عن التقدم هناك لأن رغبة إدارة كلينتون في العمل من خلال المؤسسات المتعددة الأطراف مثل حلف الأطلسي قد ربطت أيديها؟ ويروي الجنرال ويزلي كلارك، قائد حلف الأطلسي الذي قاد التدخل في كوسوفو ثم ترشح لاحقاً للرئاسة عن الحزب الديمقراطي، يروي أنه التقى مصادفة مع عضو كبير من إدارة بوش بعد انتخابات عام 2000 وقال له: "قرأنا كتابك، ولن يكون لأي شخص أن يقول لنا متى نستطيع ومتى لا نستطيع أن نقصف بالقنابل".[3]

وما حدث في البلقان في التسعينيات من 1990 كان هو فقط آخر تكرار لنمط من السلوك الذي كان قد سمّاه ستيفن سيستانوفيتش القصوائية(*) الأمريكية.(4) إنه نمط كان قد ترسخ في بداية الحرب الباردة، وفي هذا النمط كان الأمريكيون باستمرار يدفعون نحو غايات كانت أكثر طموحاً وأبعد في خارج حدود التفكير التقليدي من غايات حلفائهم الأوروبيين. وعدم الحسم الأوروبي وعدم القدرة الأوروبية على إنشاء مؤسسات قوية لاتخاذ القرار كان يعني أن على الولايات المتحدة تكراراً أن تتدخل لتفرض وضع القضايا المهمة على جدول الأعمال. وكان هذا صحيحاً في حالة نشر الصواريخ متوسطة المدى في الثمانينيات من 1980، وفي الاقتراح اللاحق من إدارة ريغان لإزالتها كلياً من خلال خيار الصفر المضاعف، وفي الضغط الأمريكي من أجل أوروبة "كاملة وحرة" في عام 1989.

يلاحظ مانكور أولسين، في كتاب منطق العمل الجماعي (1965)، أن أعمال الخير العامة يتم توفيرها في الغالب من طرف واحد من فاعل مفرد هو أقوى من الآخرين بكثير ويسمح للاعبين الآخرين بالركوب المجاني، لأن ذلك الفاعل يمتلك مصلحة قوية في تأمين تلك الأعمال الخيّرة.(5) وقد جادل كثير من الناس في أن هذا الموقف كان هو موقف الولايات المتحدة بمواجهة حلفائها في

(*) Maximalism الالتزام بالمطالب المتطرفة القصوى من دون المهاودة بحل وسط. واقترحتُ لها لفظة القصوائية عملاً بالقاعدة التي تحكم ترجمة الكلمات الإنجليزية التي تنتهي بـ ism مثل الرأسمالية وغيرها.

كل من أوروبة وآسيا في أثناء الحرب الباردة، وقد أنتج هذا الموقف ميلاً عقلياً أحادي الجانب من جانب أعضاء إدارة بوش عند الذهاب إلى حرب العراق. إن الإدارة لم تقم بالانقطاع عن النماذج السابقة للسياسة الخارجية الأمريكية إلا بأقل مما أوحى به الكثيرون.

لقد أخفقت إدارة بوش ومساندوها المحافظون الجدد في أن تتوقع العداوة من رد الفعل العالمي على الحرب قبل الاضطلاع بها، وخصوصاً في أوروبة. وارتكبت الإدارة خطأ تعبوياً في فشلها في التكهن بأن الرئيس الفرنسي جاك شيراك ووزير خارجيته دومنيك دو فيلبان كانا سيخذلان كولن باول بسحب مساندتهما للقرار الثاني لمجلس الأمن في الأمم المتحدة بشأن الحرب. ولكن المعارضة للحرب لم تكن مسألة نخب وحساباتها السياسية. ففي 15 شباط/فبراير 2003، قبل شهر من بدء الحرب، قامت تظاهرات ضخمة مناوئة للحرب في كل أنحاء أوروبة، ومن جملتها لندن، ومدريد، وروما، وهي عواصم الحلفاء الأوروبيين الذين كانوا قد وافقوا على الالتحاق مع تحالف إدارة بوش وهو "تحالف الراغبين". وفي الحقيقة، لم يسبق لأوروبة أبداً أن ظهرت موحدة تلقائياً حول قضية واحدة مثلما ظهرت موحدة على هذه القضية، وهو السبب الذي سمى من أجله وزير المالية الفرنسي السابق، دومنيك شتراوس- كاهن، تلك التظاهرات "ميلاد الأمة الأوروبية".[6] وهناك أسباب عديدة للتفكير في أن الصدع الذي سببته حرب العراق، بخلاف الخصومات المختصرة السابقة عبر الأطلسي، كان

في طبيعته تحولاً تكتونياً(*) إنه صدع لن يشفى بسهولة في المستقبل.

والأسباب التي أثارت حرب العراق من أجلها مثل هذا الجيشان من معاداة أمريكا هي أسباب معقدة وسوف نستكشفها مطولاً فيما يلي. ولكن كان هناك سبب قصير الأمد من أجل هذه المقاومة التي بُنيت باتجاه عقيدة إستراتيجية الأمن القومي عن الحرب الوقائية: وهو اعترافها الضمني بالاستثنائية الأمريكية. من الواضح، أن عقيدة الحرب الوقائية ليست بالعقيدة التي يمكن تعميمها بشكل مأمون في كل مكان من النظام الدولي. والعديد من البلدان تواجه تهديدات إرهابية وقد تميل إلى التعامل معها من خلال التدخل الاستباقي أو قلب أنظمة الحكم التي يعتقد أنها تؤوي الإرهابيين. وتقع دول روسيا، والصين، والهند كلها في هذا الصنف، ومع ذلك فإذا أعلنت أي دولة منها إستراتيجية عامة للحرب الاستباقية/الوقائية بوصفها وسيلة للتعامل مع الإرهاب، فإن الولايات المتحدة ستكون من دون شك أول بلد يعترض. وحقيقة أن الولايات المتحدة منحت نفسها حقاً سوف تنكره على البلدان الأخرى، هي حقيقة تستند، في إستراتيجية الأمن القومي، إلى حكم ضمني وهو أن الولايات المتحدة مختلفة عن البلدان الأخرى

(*) Tectonic له علاقة بالقوى التي تنتج حركة القشرة الأرضية وتشوهاتها والصفائح التكتونية قطع من القشرة الأرضية تتحرك بالنسبة إلى القطع الأخرى وتتميز بالنشاط البركاني والزلزالي حول حوافها.

ويمكن الوثوق بها لتستخدم قوتها العسكرية استخداماً عادلاً وحكيماً وبطرق لا تقدر عليها القوى الأخرى.

ولهذا الخط من التفكير تاريخ طويل في الطريقة التي يفكر فيها الأمريكيون في أنفسهم. وهو يبدأ في الخطاب الوداعي لواشنطون وفكرة أن الجمهورية الأمريكية قد ولدت في أحضان الفضيلة ولن تكون ملوثة إلا إذا كان عليها فقط أن تلعب الأنواع من ألعاب القوة وألعاب السياسة التي مارسها الأوروبيون.

ما كان مفهوماً ضمنياً فقط في تصريحات السياسة الرسمية لإدارة بوش كان مبيناً بصراحة من عدد من الكتاب المحافظين الجدد في السنوات التي كانت تؤدي إلى حرب العراق. وكان أحد التشديدات المبكرة على حاجة أمريكا إلى أن تمارس القوة المهيمنة لتحقق النظام الكوني والأمن قد جاء من تشارلز كروثامر الذي جادل في نهاية الحرب الباردة في أن الولايات المتحدة كانت تواجه "لحظة القطب الأوحد"، في وقت لم تكن توجد فيه قوة أخرى لتتحدى الهيمنة الأمريكية. وجادل كروثامر في مكان آخر في أن الولايات المتحدة لا تسعى، مثل القوى الكبرى الأخرى، إلى إقامة إمبراطورية، بل ستتصرف بالأحرى بصفة "حام للنظام الدولي".[7]

وبشكل مشابه، فإن وليام كريستول وروبرت كاغان، وهما يكتبان حول السياسة الخارجية الأمريكية في أواخر التسعينيات من 1990 في كتابيهما الأخطار الحاضرة، جادلا بصراحة لصالح

سياسة الهيمنة الخيرة التي ستستخدم فيها الولايات المتحدة الأمريكية قوتها لإنشاء نظام عالمي رحيم، وسلمي، وديمقراطي. وفكرا على وجه التحديد في سؤال: هل مثل هذه الهيمنة سوف تولد معارضة ومقاومة؟ ولكنهما استنتجا أن الهيمنة لن تولد ذلك بسبب الدرجة غير العادية من الفضيلة التي تتحلى بها أمريكا: "ولكن عدم رغبة القوى الأخرى في التحالف ضد الولايات المتحدة له أيضاً علاقة ما مع حقيقة أن الولايات المتحدة لا تسعى وراء تعريف ضيق، أناني لمصلحتها القومية، ولكنها تجد مصالحها عموماً في النظام الدولي الخير. وبكلمات أخرى، إن الدول الأخرى تجد أن لديها القليل لتخافه من قوة الولايات المتحدة، وذلك بدقة بسبب أن السياسة الخارجية الأمريكية مشبعة بدرجة من الأخلاقية العالية علوا غير عادي، ولولا ذلك لكانت قوة الولايات المتحدة مخيفة" (الخط المائل مضاف).[8] من الصعب أن نقرأ هذه السطور من غير المفارقة الساخرة في أعقاب رد الفعل الكوني على حرب الخليج. فليس كافياً أن يؤمن الأمريكيون بنواياهم الخاصة الطيبة، ويجب أن يقتنع بها غير الأمريكيين كذلك.

وفكرة أن الولايات المتحدة كانت قد تصرفت في الماضي بطريقة رحبة العقل وأنها وفرت أعمالا خيرة عامة كونية، فكرة تحظى بمعقولية ظاهرة كبيرة. فتحولات ألمانيا واليابان إلى ديمقراطيات وحلفاء بعد الحرب العالمية الثانية، ومساندة أمريكا لمؤسسات بريتون وودز وللأمم المتحدة في الأربعينيات من 1940، والدعم الذي أعطته لأوروبة الغربية من خلال خطة مارشال

و"للأمم الأسيرة" في أوروبة الشرقية في أثناء الحرب الباردة، وفرت كلها منافع عامة واسعة للمجتمع الكوني ولو كانت تلك الأعمال تناسب المصالح الأمريكية الإستراتيجية. وكانت الولايات المتحدة تستطيع بسهولة أن تختار العزلة بدلاً عن ذلك، مثلما جادل كثيرون من الأمريكيين حتى إلى أواخر الأربعينيات من 1940، وكان يحتمل أن تكون أقل كرماً بكثير في تقوية الحلفاء طوال هذه الفترة.

ومع ذلك، فمع حلول وقت حرب العراق، كانت فكرة أن غير الأمريكيين سوف يردون رد فعل محبذ أو على الأقل سوف يطاوعون في التأكيد الأمريكي للهيمنة الخيرة، فكرةً أقرب إلى الأمل منها إلى الحقيقة. وقبل أن تقبل البلدان الأخرى قيادة الولايات المتحدة، سيتعين أن تكون تلك البلدان مقتنعة لا بأن أمريكا كان طيبة وحسب، بل بأنها كانت حكيمة أيضاً في استخدامها للقوة، وأنها، من خلال تلك الحكمة، كانت ناجحة في تحقيق الغايات التي حددتها لنفسها. إن المشاعر السلبية التي برزت بعنف بعد الحرب كان لها جذور في التطورات التي سبقت إدارة بوش، وكانت علامات تلك التطورات ممكنة الالتقاط وواجبة الالتقاط في السنوات التي سبقت.

والمشكلات المتصلة بإستراتيجية الأمن القومي للولايات المتحدة لم تكن محدودة بمفهوم الاستباق الموجود في الوثيقة، أو بتشديدها على أن الولايات المتحدة قد تحتاج أحياناً إلى أن تعمل من خلال أحلاف الراغبين. وكان إشكالياً أيضاً أن الإستراتيجية لم تضع أي

معايير لتقرر متى ستتولى الولايات المتحدة الاضطلاع بحرب وقائية. وقد صرحت مستشارة الأمن القومي كوندوليزا رايس بعد مدة قصيرة من نشر إستراتيجية الأمن القومي بالقول: "يجب أن يعامل هذا المدخل بحذر كبير. وعدد الحالات التي قد يكون فيها مبرراً سيكون دائماً عدداً صغيراً. وهو لا يعطي ضوءاً أخضر للولايات المتحدة أو لأي أمة أخرى، أن تتصرف أولاً من دون استنفاد الوسائل الأخرى، ومن جملتها الدبلوماسية. العمل الاستباقي لا يأتي في بداية سلسلة طويلة من الجهد. يجب أن يكون التهديد خطيراً جداً. ويجب أن تكون الأخطار التي تنتظر في المستقبل راجحة بوزنها كثيراً على أخطار العمل".[9]

كان يجب أن تكون هذه الرسالة مثبتة في إستراتيجية الأمن القومي نفسها، جنباً إلى جنب مع معايير أكثر تحديداً تلخص الشروط التي قد يستخدم الاستباق بموجبها استخداماً مشروعاً. وكانت تحتاج بعدئذ أن تتكرر بلا انقطاع حين كانت الإدارة تعد قضيتها للعمل ضد العراق. وما حدث بدلاً عن ذلك هو أن رسالة مسهبة أكثر بكثير عرضت، وهي تقترح تطبيقاً أوسع للعقيدة الاستباقية. وتحدث الرئيس بوش في خطابه عن حالة الاتحاد في عام 2002 عن "محور الشر" المكون من العراق، وإيران، وكوريا الشمالية، وكان طبيعياً فقط أن المراقبين الأجانب سيضعون هذا التعبير معاً إلى جانب العقيدة الاستباقية الجديدة، وسيفترضون أن الإدارة كانت تخطط لسلسلة من ثلاثة حروب وقائية.

هناك تفسيرات ممكنة متعددة لتفسير ارتكاب هذا الفريق الخبير جداً بالسياسة الخارجية مثل هذه الأغلاط الفاحشة. وكان السبب الأول هو الخلط بين المستمعين. فكثير من كلام إدارة بوش القاسي، كان يستهدف الدول المارقة نفسها وفاعلين آخرين قد يكونون ميالين إلى دعم تلك الدول. فالسطر المشهور في خطاب بوش بعد 11 أيلول/سبتمبر حول أن تكونوا "معنا أو علينا" في الحرب على الإرهاب كان بلا شك يستهدف دولاً مثل باكستان أو اليمن التي كانت في الماضي قد آوت الإرهابيين وكانت في طريقها إلى أن تتخذ القرار بشأن التعاون مع الولايات المتحدة في تعقب العاملين من القاعدة. وكانت المشكلة هي أن هذا التعبير قد سُمع في أوروبة بوصفه تحدياً للالتحاق مع جدول أعمال إدارة بوش بأسلوب خذه أو فدعه من دون شروط، وهو ما استاؤوا منه بشكل طبيعي. ومن سوء الطالع، أن الإدارة لم تفعل إلا القليل لتوضح المسألة ولأي المستمعين كان يجري الخطاب.

والسبب الثاني في إخفاق الاتصالات هذا قد يكون له علاقة بالحقيقة التي توضح أنه كان ما يزال هناك خلاف داخل الإدارة حول الشروط التي سوف تطبق العقيدة بموجبها، وهو خلاف منع أي شخص من عرض الشروط عرضاً صريحاً. وقد يكون بعض المسؤولين في وزارة الدفاع قد أرادوا في الحقيقة المحافظة على الباب مفتوحاً لحروب وقائية متعددة ولهذا السبب لم يكونوا راغبين في الإقرار بأي توجيه دبلوماسي من شأنه أن يحدد خيارات الولايات المتحدة.

وأخيراً، فإن كولن باول لم ير أن كتابة الخطابات والتصريحات العقائدية مركزية لعمله وزيراً للخارجية. وقد أخبر خلطاءه المقربين أنه كان يشعر بعدم الارتياح مع الأفكار الكبيرة والعقائد المجردة النظرية. ولوحظ مراراً أن باول تكلم وسافر أقل من معظم أسلافه، وعلى سبيل المثال، ففي الفترة الحرجة الواقعة بين التصويت على القرارين الأول والثاني من قرارات مجلس الأمن التي فوضت بالحرب، بقي باول في غالب الأحيان في واشنطون. وإنصافاً للرجل، فقد يكون شعر بأنه لم يكن يملك الصلاحية ليقول لحلفاء الولايات المتحدة أنواع الأشياء التي كانت ستهدئ مخاوفهم بشأن شروع الولايات المتحدة في سلسلة مفتوحة النهاية من الحروب الوقائية.

كان هناك فشل واضح من قِبَل النخب الأمريكية في تصور اتجاه ضمني ترتكز عليه معاداة أمريكا، وهو ما يدعوه وولتر رسل ميد "العاصفة المتزايدة"، في الفترة بين نهاية الحرب الباردة واندلاع حرب العراق.[10] لقد صار الأمريكيون معتادين على كونهم غير محبوبين في أثناء الحرب الباردة، وكان من اليسير أن تُستبعد التجليات الجديدة للشعور بمعادة الأمريكيين بوصفها تفشياً جديداً لعداوة مألوفة، من الجناح اليساري، لقوة الولايات المتحدة ولأهدافها.

ولكن شيئاً آخر مختلفاً كان يتشكّل في هذه المرة. فمستوى العداوة المتطرفة في الشرق الأوسط وفي العالم الإسلامي بلغ مستويات غير مسبوقة في المدة التي أعقبت 11 أيلول/سبتمبر،

وكانت المشاعر الإيجابية نحو الولايات المتحدة تهبط إلى 5 بالمائة في الأردن، و21 بالمائة في باكستان، و27 بالمائة في المغرب، و30 بالمائة في تركيا، وكلهم أصدقاء تقليديون.[11]

وسرى حزن كان أكثر اعتدالاً ومشتركاً في أوساط أقرب أصدقاء أمريكا وحلفائها، وهي البلدان التي كان الأمريكيون يحسبون أنهم يشتركون معها بالقيم المشتركة والبلدان التي كانت المستفيد الأول حين عارضت الولايات المتحدة ألمانيا النازية والاتحاد السوفيتي السابق. وزيادة على ذلك، فقد جاء النقد، في أوروبة الغربية، لا من المشبوهين المعتادين فقط في اليسار، بل من الكثيرين في الوسط وفي اليمين من الذين أرسوا النفوذ الأمريكي في أثناء الحرب الباردة.

ويكمن جزء من التفسير لهذه الظاهرة في التحول الذي حدث ابتداء من الثمانينيات من 1980 فصاعداً نحو ما يدعوه ميد "الرأسمالية الألفية". فصعوداً حتى ثورتي ريغان وثاتشر المحافظتين، قامت كل البلاد المصنَّعة ومن جملتها الولايات المتحدة ببناء دول رفاهية كريمة مع تنامي الحقوق المستحقة ومع إدارة حكومية مكثفة لتنافس السوق. وكان هذا النظام يتحرك سريعاً متجهاً نحو أزمة من فرط التنظيم وهبوط نمو الإنتاجية مع حلول السبعينيات من 1970. وقامت الولايات المتحدة بقيادة التقدم في طريق قلب هذا الاتجاه رأساً على عقب، وفككت جزئياً دولة الرفاهية الخاصة فيها التي كانت موجودة بعد الحرب. لقد كانت الأسواق الأمريكية دائماً أقل خضوعاً للتنظيم من نظيرتها

الأوروبية، وصار الاختلاف أكثر بروزاً جداً في العقدين الأخيرين من القرن العشرين، حين أزالت الولايات المتحدة التنظيم الحكومي عن الخطوط الجوية، وعن الاتصالات من بعد، وعن الكهرباء، وعن الخدمات الأخرى. وهذا ما أطلق موجة من التجديد التقاني والنمو التي اقترنت مع ازدهار تقانة المعلومات في التسعينيات من 1990.

والأمريكيون فخورون عن حق بدورهم في اختراع الترانزيستور، ودائرة التكامل، والحاسوب الشخصي، وشبكة المعلومات الدولية، الإنترنت. ويشعر الكثيرون أن هذه التطورات ما كانت لتستطيع أن تبرز إلا في نظام رأسمالي فقط يعمل باستقلالية، وبتنافس مع وجود أقل ما يمكن من التدخل الحكومي في الأسواق الخاصة. وهناك شكل أمريكي متميز بوضوح من مذهب حرية الإرادة والتقانة وهو الشكل الذي يترجم العداوة الأمريكية التقليدية لمذهب مركزية الدولة إلى خلفية حديثة عالية التقانة، ومثّلها جون بيري بارلو ومؤسسة إليكترونيك فرونتير التي ساعد على تأسيسها.[12]

والرأي الذي يذهب إلى أن الصناعة الأمريكية لتقانة المعلومات مدينة بنجاحها إلى غياب التدخل الحكومي هو رأي صحيح جزئياً فقط. فمعظم التقدمات التقانية الأمريكية الكبيرة التي تمت في أواخر القرن العشرين حفزها التشجيع والاستثمار الحكوميان.[13] ولكن كان هناك ما يكفي من الحقيقة في رأي التقانة ومذهب حرية الإرادة كي يقنع الكثيرين من الأمريكيين بأن مزجهم الخاص للسوق والدولة مثّل موجة المستقبل. وعلى العكس

من ذلك، بلغت أوروبة مبلغ أن تعتبر منظمة تنظيماً حكومياً مفرطاً، ومتراجعة، ومعادية للسوق.

وبلغت موجة التنافس الرأسمالي المنتعشة مجدداً والتي انطلقت في التسعينيات من 1990، بلغت مبلغ أن تناقش تحت عنوان "العولمة" ونُظِر إليها في الكثير من العالم بمزيج من الإعجاب، والحسد، والخوف، والسخط. وكان هناك، طبعاً، بلدان مثل كوريا الجنوبية، وتايوان، والصين التي استغلت العولمة استغلالاً كاملاً لتفتح أسواق تصدير وتنمو. ولكن الديمقراطيات المصنَّعة الأخرى كانت مرتاحة مع دول الرفاهية الخاصة بها ورأت هذه الديمقراطيات الأمريكيين في الغالب وهم يدفعون باتجاه تحرير الأسواق حول العالم لا بوصف ذلك جهداً حسن النوايا لترويج الإصلاح، بل بوصفه محاولة أمريكية لفرض قيم أمريكا الخاصة بمعاداة مذهب مركزية الدولة على بقية العالم في "السباق إلى القاع".(*)

لقد صدر الكثير من الدافع إلى أمركة الاقتصاد الكوني من القطاع الخاص ومن التحدي الذي طرحته الشركات الأمريكية الجديدة المنافسة والمؤسسات المالية. ولكن سياسة الحكومة الأمريكية كانت مساندة على نحو عال لتحرير الاقتصاد كذلك، بطرق ولدت حركة رد فعل معاد مرت في الغالب من دون أن تُرى

(*) يقال إن السباق إلى القاع يحدث حين يقود التنافس بين الأمم (على رأس المال الاستثماري، مثلاً) إلى التفكيك التقدمي لمعايير التنظيم الحكومي. ويقارن مع مفهوم: القاسم المشترك الأدنى. ولهذا التعبير معان مجازية أخرى.

في واشنطون. وكانت السياسات التي عُرفت باسم إجماع واشنطون(*) عبارة عن حزمة من الإجراءات المألوفة للتحرير الاقتصادي وكانت في الغالب إجراءات ألحقتها المؤسسات الدولية المالية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بالنسبة إلى الدول النامية لتكون شروطاً لحُزَم اتفاقات الإقراض التي تهدف إلى التعديل البنيوي في الدول النامية.[14] ولو أن هذا النوع من التحرير الاقتصادي الذي روجته الولايات المتحدة أنتج باستمرار نتائج إيجابية لربما كان هناك قبول أكبر لهذا الشكل من الهيمنة الخيرة. ولكن بلاداً مثل الأرجنتين نفسها التي ذهب الظن إلى أنها كانت تتبع النصيحة الأمريكية، وجدت نفسها في أزمة اقتصادية خطيرة مع نهاية التسعينيات من 1990. وكانت النتيجة هي انتزاع الثقة العامة من "الليبرالية الجديدة" عبر كل أمريكا اللاتينية، وصعود جيل جديد من القادة اليساريين في المنطقة.[15]

وفي أماكن مثل تايلاند وكوريا الجنوبية، دفعت إدارة كلينتون بقوة من أجل تحرير سوق رأس المال في أثناء النصف الأول من

(*) إجماع واشنطون هو مجموعة من السياسات التي نشرها كثيرون من الاقتصاديين الليبراليين الجدد لتكون صيغة لتعزيز النمو الاقتصادي في أمريكا اللاتينية وغيرها لتلحق ببلاد العالم الأول. وسميت بهذا الاسم لأنها كانت تلخص الموضوعات التي حظيت بالاتفاق المشترك بين المؤسسات التي تقدم المشورة الاقتصادية والمقيمة في واشنطون في ذلك الوقت مثل صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ووزارة الخزانة المالية. وشملت موضوعات مثل: ضبط السياسة المالية، والإنفاق العام، والاستثمار، وإصلاح الضرائب، ومعدلات الفائدة، ومعدلات صرف العملة، وتحرير التجارة، والتعرفات الجمركية، والخصخصة، والاستثمار الأجنبي المباشر...الخ.

التسعينيات من 1990. وكان أولئك الذين يروجون هذه السياسات، مثل وزير الخزانة روبرت روبن ونائبه لاري سمرز (خلفه لاحقاً)، قد رأوا أن هذه ببساطة قضية سياسة جيدة ستفيد البلاد المقصودة. ومن ناحية أخرى، فإن الكثيرين من الآسيويين نظروا إلى دوافع الولايات المتحدة بريبة أكبر، ورأوا هذا بوصفه جهداً يهدف إلى أن يفتح بالقوة أسواق رأس المال المغلقة نيابة عن وول ستريت، حيث كان لروبن، وهو رئيس سابق لغولدمان ساخس، أصدقاء كثر، وهو أمر ليس صدفة.

وحين وقعت الأزمة الآسيوية في 1997-98، فإن هذه البلدان نفسها أصيبت بالخراب بسبب الخروج السريع للسيولة التي رعاها تحرير سوق رأس المال. ويوافق الآن معظم المراقبين على أن تحرير حساب رأس المال كان قد شُرِع به قبل أوانه، وقبل أن تكون الأجهزة التنظيمية في المكان الذي كان يمكن لها منه أن تقوي هذه الاقتصادات ضد نزوات أسواق رأس المال الدولي. وزيادة على ذلك، كانت البديهة الأولى لدى صندوق النقد الدولي هي أن يطبق دواء القسوة المالية على بلاد كانت تحتاج، لو كانت محتاجة إلى شيء، إلى المزيد من الإنفاق العام. ومع ذلك فبرغم مسؤولية الولايات المتحدة عن بعض الشروط على الأقل، والتي قادت إلى الأزمة، فإنها لم تهب لمساعدة تايلاند، واستخدمت نفوذها المؤثر على المؤسسات الدولية مثل صندوق النقد الدولي لفرض المزيد من تحرير سوق رأس المال حين كانت البلدان المستهدفة تركع اقتصادياً. فلا عجب أن الكوريين يشيرون، إلى هذا اليوم، إلى

الأزمة بوصفها "أزمة صندوق النقد الدولي" أكثر من كونها أزمة سياستهم الخاصة ومؤسساتهم.

وفي المجال السياسي، كان للهيمنة الأمريكية آثار سلبية معينة غير متوقعة. فالحرب الباردة كانت قد أجبرت الولايات المتحدة على توجيه انتباهها إلى أجزاء عديدة من العالم ليس لها فيها، لولا الحرب الباردة، مصالح اقتصادية مباشرة قوية، أو مصالح سياسية. وجاء ذلك الانتباه في الغالب في شكل عون عسكري أو تدخل، مع عواقب إشكالية للبلد المقصود. ولكن الولايات المتحدة بعد نهاية الحرب الباردة، شعرت أنها حرة في الغالب في التحلل من الالتزام تحللاً كاملاً من هذه البلدان.(16) وكانت أفغانستان المثال التقليدي، ثم رجعت لتنتاب واشنطون كالشبح بعد 11 أيلول/سبتمبر. إن فقدان التنافس السوفيتي حرر الولايات المتحدة لكي تقوم بمساندة الحركات الديمقراطية في أماكن مثل الفلبين وتشيلي حيث كانت في السابق قد ساندت حكاماً فرديين مطلقين، ولكن الولايات المتحدة كانت قد تحررت أيضاً لكي تنظر إلى الطريق الأخرى حين حدثت أشياء رهيبة في أماكن مثل رواندا وليبيريا.

فكرة أن دور القيادة الأمريكية للحرب الباردة يمكن أن يتحول إلى موقف الهيمنة الخيرة تجاه بقية العالم يحتوي في طياته على عدد من العيوب البنيوية والتناقضات التي تجعله بلا سند ولا يمكن الدفاع عنه ليكون قاعدة طويلة الأمد من أجل تصور مفاهيم السياسة الخارجية الأمريكية.

أولاً، تقوم الهيمنة الخيرة على الإيمان بالاستثنائية الأمريكية التي يجدها معظم غير الأمريكيين ببساطة غير قابلة للتصديق. وفكرة أن الولايات المتحدة تتصرف على مسرح العالم تصرفاً نزيهاً هي فكرة ليست موضع تصديق واسع لأنها في معظمها ليست صحيحة، وفي الحقيقة، لا يمكن أن تكون صحيحة إذا وفى القادة الأمريكيون بمسؤولياتهم للشعب الأمريكي. إن الولايات المتحدة قادرة على التصرف تصرفاً كريماً في توفير أعمال الخير العالمية، وكانت الولايات المتحدة أكرم ما تكون حين تطابقت مثلها العليا مع مصالحها الخاصة. ولكن الولايات المتحدة قوة كبيرة أيضاً لها مصالح غير متصلة بأعمال الخير العالمية. ويجب على الرؤساء الأمريكيين أن يحموا المصالح الاقتصادية التي غالباً ما تكون مصالح ضيقة لدوائر انتخابية خاصة، وعليهم أن يقلقوا على أمن إمدادات الطاقة، وعليهم أن يستجيبوا لطلبات الدوائر الانتخابية العرقية المتنوعة داخل الولايات المتحدة، ويحتاجون إلى التعاون المبذول من عديد متنوع من البلاد بغض النظر عن الكيفية التي تُعامل بها هذه البلاد مواطنيها هي. هناك الكثير من أعمال الخير العامة العالمية، ابتداء من حفظ السلام الإفريقي إلى تخفيف انبعاثات الفحم، والتي تجدها الولايات المتحدة شاقة جداً فلا تستطيع أن توفرها.

والمشكلة الثانية مع الهيمنة الخيرة هي أنها تفترض مسبقاً مستوى عالياً للغاية من القدرة من جانب القوة المهيمنة. وكثيرون من نقاد إدارة بوش في أوروبة وفي الشرق الأوسط قبل حرب

العراق لم يناقشوا الحرب على أسس نظرية مجردة معيارية (أي، إنها لم تكن تحظى بقرار ثان من مجلس الأمن). بل هم بالأحرى، تساءلوا: هل كانت إدارة بوش تفهم حقيقة ما كان منطوياً ضمناً في التحول السياسي للشرق الأوسط الذي كانت الولايات المتحدة تضطلع به؟ وفي هذه المخاوف، كان النقاد ذوي بصائر فعلاً.

والمشكلة الأخيرة مع الهيمنة الخيرة تكمن في السياسات المحلية الأمريكية. فهناك حدود صارمة لاهتمام الشعب الأمريكي بالشؤون الخارجية والرغبة في تمويل مشاريع تقع فيما وراء البحار ليس لها منافع واضحة للمصالح الأمريكية. إن 11 أيلول/سبتمبر غيرت تلك الحسابات في عدة طرق، ووفرت الدعم الشعبي لحربين في الشرق الأوسط وزيادات ضخمة في الإنفاق على الدفاع. ولكن قابلية هذا الدعم للدوام الطويل قابلية غير مستيقنة: فعلى الرغم من أن معظم الأمريكيين يريدون أن يعملوا ما هو ضروري لجعل مشروع إعادة بناء العراق ينجح، فإن عواقب الحرب لم تزد الشهية الشعبية إلى مزيد من التدخلات المكلفة. وهناك مشكلة أعمق تكمن في حقيقة أن الأمريكيين ليسوا، في قرارة نفوسهم، شعباً إمبراطورياً. فالهيمنة الخيرة نفسها أحياناً عليها أن تتصرف بلا رحمة، وهم يحتاجون إلى قوة مثبعة لا تأتي بسهولة إلى شعب راض رضا معقولاً عن حياته الخاصة وعن مجتمعه.



الفصل الخامس

الهندسة الاجتماعية ومشكلة التنمية

إن مجال التنمية السياسية والاقتصادية هو المجال الذي يحتمل أن يتصادم فيه مبدآن مهمان من مبادئ المحافظة الجديدة. فمن ناحية، يعتقد المحافظون الجدد بحق أن طبيعية الشخصية الداخلية لنظام الحكم مهمة: فالديمقراطيات الليبرالية تميل إلى احترام حقوق الإنسان الأساسية لمواطنيها وهي أقل عدوانية في الخارج من الدكتاتوريات. ولذلك فهناك واجب لتحرير الناس من الاستبداد ولترويج الديمقراطية حول العالم عن طريق الوصول إلى داخل الدول وتشكيل مؤسساتها الأساسية. وهذا الواجب يقف في تناقض حاد مع السياسة الخارجية الواقعية التي تميل إلى احترام السيادة وتكون غير مبالية بطبيعة الشخصية الداخلية للدول الأخرى.

ومن ناحية أخرى، فإن عنصراً آخر من فكر المحافظين الجدد شدد على أخطار الهندسة الاجتماعية الطموحة طموحاً مفرطاً. وهذا موضوع يعود بكامله إلى المعاداة الأصلية للستالينية من جماعة كليّة المدينة، ويمتد من خلال الكتّاب في مجلة ببلك إنترست التي انتقدت البرامج الاجتماعية الأمريكية من أجل تسبُّبها في إحداث نتائج غير مقصودة قوضت الأهداف الأصلية للبرامج. وكما لوحظ سابقاً، فإن موضوعاً رئيسياً يستنفد الكتابات المكثفة لجيمس كيو. ولسون عن الجريمة كان هو الفكرة القائلة بأن المرء لا يستطيع أن يخفض معدلات الجريمة بمحاولة حل المشكلات العميقة الساندة للجريمة مثل الفقر والتمييز العنصري، وأن السياسات الفعالة تحتاج إلى أن تركز على الإجراءات قصيرة الأمد التي تسعى وراء الأعراض أكثر مما تسعى وراء الأسباب الجذرية. ولو تُرجم هذا المبدأ إلى ميدان السياسة الخارجية، لكان يجب أن يستحث على الحذر في التوقعات لنوع التحول السياسي الذي سيكون ممكناً في الشرق الأوسط عن طريق ترويج الديمقراطية، على سبيل المثال.[1]

لا إدارة بوش ولا مساندیها من المحافظين الجدد أعطوا تفكيراً كافياً قبل حرب العراق للكيفية التي يمكن بها حل هذه المعضلة الصعبة. وبرغم أن الإدارة كارهة للاعتراف بذلك بعد وقوع الحدث، فإنها استهانت استهانة ضخمة في تقدير التكلفة والصعوبة المتصلتين بإعادة بناء العراق وبتوجيهه نحو الانتقال الديمقراطي. فوزارة الدفاع في تخطيطها الداخلي قبل الحرب،

قدرت بوضوح أنها كانت تستطيع أن تسحب قواتها لتخفضها من القوة الأولى البالغ عددها 150.000 جندي إلى 60.000 جندي فقط بعد ستة شهور تقريباً من نهاية القتال الفعلي. وفي مقابلة مع نائب الرئيس تشيني في عشية الحرب، أجراها تيم روسيرت قال فيها تشيني: إن "الإشارة إلى أننا نحتاج إلى عدة مئات آلاف الجنود هناك، بعد أن تتوقف العمليات العسكرية، بعد أن ينتهي النزاع، هي إشارة لا أعتقد أنها صحيحة.... أنا أعتقد فعلاً أننا سوف نكون موضع ترحيب بوصفنا محررين".[2] وما كان الرئيس بوش ليهبط على حاملة طائرات وهو يحمل علم "مهمة ناجزة " لو أنه كان يعرف أن 150.000 جندي أمريكي تقريباً سيكونون ما يزالون في قتال ضد حرب ضارية في مكافحة التمرد بعد عامين من هبوطه.

كان هناك اتجاه بين مروجي الحرب إلى أن يؤمنوا بأن الديمقراطية كانت هي الوضع الطبيعي الأصل الذي سترجع إليه المجتمعات بعد أن يتم تحريرها من الحكام المستبدين. وقد قال الرئيس في خطاب ألقاه في معهد المشروع الأمريكي في عشية الحرب: "تستطيع الثقافات الإنسانية أن تختلف اختلافاً ضخماً. ومع ذلك فإن القلب الإنساني يرغب في الأشياء الطيبة نفسها، في كل مكان على الأرض. ففي رغبتنا في أن نكون سالمين من الاضطهاد الوحشي والطغيان، فإن بني البشر متشابهون. وفي رغبتنا في العناية بأبنائنا ومنحهم حياة أفضل، فنحن متشابهون. من أجل هذه الأسباب الأساسية، سوف تمتلك الحرية والديمقراطية دائماً وفي كل مكان جاذبية أعظم من شعارات

البغضاء وأساليب الرعب". ويستطيع المرء أن يجادل في أن هناك رغبة إنسانية عامة لنكون أحراراً من الاستبداد، وأن هناك شمولية في جاذبية الحياة في كنف ديمقراطية مزدهرة ليبرالية. والمشكلة هي مشكلة الإطار الزمني المتصل بهذا. إن القول إن هناك اتجاهاً عريضاً طوال قرون نحو انتشار الديمقراطية الليبرالية، شيء، وهو أمر حاججت فيه أنا نفسي بقوة في الماضي، والقول إن الديمقراطية أو الازدهار يستطيعان أن يبرزا في مجتمع معين في زمن معين، شيء آخر.[3] هناك متغيرات حاسمة معينة تتدخل تعرف باسم مؤسسات يجب أن تكون في الموضع الملائم قبل أن يستطيع المجتمع أن ينتقل من شوق إلى الحرية لا شكل له إلى نظام سياسي ديمقراطي متماسك يعمل على النحو الصحيح مع اقتصاد حديث. وإذا كان هناك شيء واحد تعلمه دراسة الانتقالات الديمقراطية والتنمية السياسية، فهو أن تلك المؤسسات صعبة التأسيس جداً.

لقد شهدت التسعينيات من 1990 جيشاناً فكرياً هائلاً في مسألة التنمية المؤسسية، وهناك اليوم كتابات ضخمة تستند إلى البحث الأكاديمي والممارسة المهنية عن الانتقالات الديمقراطية، وكتابات أكبر كذلك عن تنمية المؤسسات وعن التنمية الاقتصادية. ولكن المحافظين الجدد البارزين الذين ساندوا الحرب وقفوا على الأغلب خارج هذا الحوار، ويجد المرء نفسه وهو ينوء تحت ضغط شديد ليجد مناقشة بارعة للآليات المادية التي تبين الكيفية التي ستقوم بها الولايات المتحدة بترويج إما المؤسسات الديمقراطية أو

التنميـة الاقتصادية. فكتاب كريستول-كاغان الأخطار الحاضرة، على سبيل المثال، قد ناقش الأدوات التي يجب أن تستخدم لترويج الديمقراطية حول العالم، وتتكون هذه الأدوات من: أولاً وقبل كل شيء، القدرة على عرض القوة العسكرية، يتبعها الحلفاء والدفاع الصاروخي البالستي.(4) وليس هناك ولو إيماءة نحو أدوات السياسة التي تعتبر حاسمة في المساعدة على تحقيق الانتقالات السياسية، مثل وزارة الخارجية، أو الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، أو المؤسسات المتعددة الأطراف مثل صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي. وركزت مجلة ويكلي ستاندرد دعواها في أثناء إدارة كلينتون على زيادة الإنفاق الدفاعي، لا على ترويج مداخل جديدة لإعادة البناء بعد النزاع، وللتنمية الاقتصادية، ودعم المجتمع المدني، والدبلوماسية العامة، وما شابه ذلك. لقد بدا هؤلاء المحافظون الجدد وقد افترضوا أن المؤسسات سوف تقوم بشكل ما بالعناية بنفسها بعد أن تكون الولايات المتحدة قد قامت برفع أثقال التغيير القسري لنظام الحكم.

تاريخ التفكير في التنمية منذ ما بعد تصفية الاستعمار بعد الحرب العالمية الثانية مشوش بالمحاولات الفاشلة التي حاولت وضع تصور لمفهوم عملية التنمية وتفسيرها على النحو الدقيق وهو تاريخ موسوم بغياب الأدوات التي يستطيع بها المانحون الخارجيون أن يؤثروا فعلياً في نتائج التنمية. ومن المفيد في المنطلق أن نفصل التنمية الاقتصادية والسياسية، وذلك نظراً إلى أن التواريخ الفكرية لهذين المظهرين المعاصرين من التحديث قد اتخذت لها مسارات

مختلفة بعض الشيء، برغم أن هذين العنصرين مالا إلى التلاقي قليلاً بحلول التسعينيات من 1990، وكان لذلك مضامين مثيرة للاهتمام بالنسبة إلى سياسة المستقبل.

التنمية الاقتصادية

لقد مرَّ التفكير في التنمية الاقتصادية في سلسلة من المراحل المتميزة منذ حل الإمبراطوريات الاستعمارية الأوروبية الذي بدأ في أواخر الأربعينيات من 1940. وكان هناك اعتقاد واسع الانتشار بين الاقتصاديين، تحت التأثير المبكر لنموذج هارود- دومار للنمو، بأن العقبة الرئيسية التي كانت أمام النمو في البلدان المستقلة حديثاً كانت هي ما دعيت فجوة الاستثمار.[(5)] وافترضوا ضمناً أن الدول النامية كانت مثل الدول المتقدمة، ولكنها تفتقر إلى رأس المال فقط. وركزت إستراتيجيات التنمية التي روجتها الولايات المتحدة أو الوكالات المتعددة الأطراف مثل البنك الدولي نتيجة لذلك، على المشاريع الكبيرة للبنية الأساسية مثل السدود، والطرق، والكهرباء، متحركة من خلال الحكومات الموجودة. وكان في الولايات تفاؤل هائل في أن مدخلها إلى كهربة الجنوب الأمريكي من خلال سلطة وادي تنيسي سوف يوفر نموذجاً لترويج التنمية الاقتصادية التي سيكون من الممكن تصديرها إلى البلدان المستقلة حديثاً. وكان التخطيط الاقتصادي آنئذ في أوجه، ولم يقدم الدعمَ لإصلاح الإدارة العامة وإنشاء وكالات التخطيط الاقتصادي المانحون

الرسميون فقط، بل قدمته منظمات خاصة مثل مؤسسة فورد كذلك.[6]

وبحلول السبعينيات من 1970، كان هناك خيبة فأل كبيرة بهذا المدخل وزالت غشاوة الوهم. فمشاريع البنية الأساسية الكبيرة لم تنتج المظاهر الخارجية التي كانت مأمولة منها والتي تقود إلى النمو المستدام، وقُوِّضت النتائج بانعدام الاستقرار السياسي. وإضافة إلى ذلك، فإن السدود والمشاريع الهندسية الكبيرة الأخرى كان لها عواقب بيئية غير متوقعة، وتنحَّت عن موقع الخطوة في أثناء صعود الحركة البيئية في الستينيات من 1960. وانتهى الأمر بالكثير من الدعم المقدم إلى مؤسسات الدولة إلى تقوية أنظمة الحكم الفردية المطلقة التي ارتكبت الإساءات لحقوق الإنسان أو سحبت العون الدولي من خلال الفساد. وكانت باكستان حالة في هذه النقطة: فقد تسلمت مبالغ ضخمة من العون في الخمسينيات من 1950، ثم تحولت إلى الدكتاتورية العسكرية والحرب مع الهند المجاورة في الستينيات من 1960.

وكان ما فشلَ نموذج هارود-دومار في أخذه بالحسبان هو حقيقة أن البلدان النامية كانت مختلفة عن الأمم المتقدمة في طرق أخرى متعددة إلى جانب نسبها بين رأس المال/العمل. كان هناك عجوزات خطيرة لا في رأس المال المادي فقط، بل في رأس المال البشري كذلك، وهو الأمر الذي قاد في الستينيات من 1960 وفي السبعينيات من 1970، إلى تشديد جديد في سياسة التنمية على تعزيز رأس المال البشري، أي على التعليم. وصارت "التنمية

المستدامة"، أي التنمية التي قللت إلى الحد الأدنى العواقب البيئية للنمو الاقتصادي، صارت هدفاً منفصلاً من سياسة التنمية، مثلما صارت غايات أخرى مثل تنظيم النسل في السكان، والتنمية الريفية، وتمكين النساء وهو الأمر الذي جاء مع صعود الحركة النسوية في الغرب. وتقدم دراسة وليام إيسترلي البحث المحيّر عن النمو (2001) تأملاً معتدلاً يستعيد أحداث الماضي لكل واحدة من هذه البدع في سياسة التنمية، ويحلل لماذا لم يسبق لواحدة منها أن كانت قادرة مطلقاً على خلق عملية من النمو المستدام؟[7]

وكان للمانحين الدوليين عدد من النجاحات الواضحة في ترويج التنمية، ولكن الجدير بالذكر هو أن كل النجاحات تقريباً جاءت في مجالات الصحة العامة، وإلى درجة ما، في الزراعة. فالجدري، وشلل الأطفال، والسل، وعمى النهر، والحصبة كلها أمراض إما تم استئصالها أو أنها خفضت تخفيضاً كبيراً من جهة أنها مشكلات صحية عامة في كل العالم النامي، في حين بدأت الثورة الخضراء في الهند وفي غيرها من البلدان بمساعدة من مؤسسات خارجية ومن مموليين خارجيين.[8] وقدرة هذه الأخيرة على أن تروج بشكل شامل، النمو الاقتصادي المستدام، من جهة أخرى، كانت محدودة أكثر بكثير. والبلدان النامية نمواً سريعاً في آسيا الشرقية عملت بشكل جيد وحدها، أما في أماكن أخرى، فلم يكن هناك إلا ارتباط قليل بين مستويات الاستثمار الدولي وبين النتائج الايجابية.

وكانت المداخل السياسية الأمريكية للتنمية مدفوعة إلى حد كبير بحاجات السياسة الخارجية الأمريكية، وذلك نظراً إلى أن

الولايات المتحدة في ذلك الوقت رأت نفسها محبوسة في تنافس مميت مع العالم الشيوعي من أجل التأثير على البلدان النامية. واجتمع التنظير الأكاديمي والسياسة العملية معاً في عمل أناس مثل وولت روستو الذي صار كتابه الذي صدر في 1960 بعنوان مراحل النمو الاقتصادي هو القالب النموذجي من أجل ترويج التنمية في أثناء إدارتي كينيدي وجونسون.[9] وبلغ التنافس الأمريكي السوفيتي الذروة في الإستراتيجيات المنافِسة في بناء الأمم والتي اتبعتها فيتنام الشمالية والجنوبية. ومع الهزيمة الفيتنامية الجنوبية في حرب فيتنام، انهارت ثقة الأمريكيين بأنفسهم وبأنهم كانوا يملكون نظرية قابلة للحياة عن التحديث السياسي.

كانت البدعة قبل الأخيرة للعثور على سياسة التنمية قبل حرب العراق هي العودة إلى التقليدية الاقتصادية في الثمانينيات من 1980. وترافقت ثورتا ريغان وتاتشر في العالم السياسي وتدعمت أسسهما بتيارات فكرية متغيرة حولت التوازن المرغوب بين الدولة والسوق تحويلاً قوياً لصالح هذا الأخير. وتنحى التخطيط الاقتصادي عن الحظوة في كل من العالم النامي والعالم الأقل نمواً وحل محله التشديد القوي على الأسواق الحرة وعلى التكامل الاقتصادي الكوني. وعزّز هذا الاتجاهَ الفكريَّ الصعودُ الذي بدا كالمعجزة في الدول الآسيوية الشرقية المتوجهة نحو التصدير النامية نمواً سريعاً مثل كوريا الجنوبية، وتايوان، وهونغ كونغ.

والمشكلة مع العودة إلى التقليدية الاقتصادية لم تكن هي أن المفاهيم السائدة لها خطأ، ففي تشيلي عمل تحرير السوق بشكل جيد تماماً. كانت المشكلة بالأحرى هي أنه من دون مؤسسات قوية وإرادة سياسية لن يتم تبني السياسات أو تنفيذها على الوجه الصحيح. وفي إفريقية جنوب الصحراء، كانت الحكومات ناجحة إلى حد كبير في درء الضغوط الداعية إلى إصلاح السياسة تحت سلسلة لا تنتهي من قروض التكيف البنيوي المقدمة للحكومات من وكالات الإقراض الدولية في الثمانينيات من 1980 والتسعينيات من 1990.[10]

وفي إفريقية، في الحقيقة، كان فشل التصور الكلي وفشل السياسات التي قدمتها إستراتيجيات التنمية الغربية هو أوضح فشل وأشده إيلاماً. فبرغم المستويات الكبيرة من مساعدة المانحين الخارجيين والمشورة المقدمة طوال ثلاثة عقود، فإن الدخل للفرد الواحد في معظم أجزاء المنطقة قد انكمش. والدول الإفريقية التي كانت دائماً ضعيفة ازدادت سوءاً، وفي حالات الصومال، وليبيريا، وسيراليون، اختفت الدول بالكلية. وفي الحقيقة، إن سياسات التنمية الغربية ذات النوايا الحسنة قد تكون جعلت الأمور أسوأ مما كانت عليه في حالات كثيرة، وذلك لأنها خلقت المعادِلَ المموَّل من المانحين "للعنة المورد الطبيعي"(*) التي سمحت للحكومات

(*) يشير هذا التعبير إلى أن الدول التي تنعم بالموارد الطبيعية الوافرة تحرز نمواً اقتصادياً أقل من الدول التي لا تملك الموارد الطبيعية. ولهذا التناقض أسباب عديدة من جملتها سوء استخدام العائدات، وسوء الإدارة الحكومية عند توافر الموارد...الخ.

الإفريقية أن تتهرب من الحاجة إلى الإصلاح الداخلي أو سمحت بتقوية الحكومات السيئة.[11]

ومع ذلك شهدت الفترة من أواسط التسعينيات من 1990 إلى أواخرها تحولاً آخر في التفكير حول سياسة التنمية، تحولاً شدد في هذه المرة على أهمية المؤسسات. وكانت المؤسسات (أي، القواعد الرسمية وغير الرسمية التي تقيد الخيار الفردي) قد أُهملت نسبياً في الاقتصاد الكلاسيكي الجديد حتى ظهور ما يدعى الاقتصادات المؤسسية الجديدة المرتبطة مع المؤرخ الاقتصادي دوغلاس نورث. وكانت الاقتصادات المؤسسية قد ظهرت مصادفة من التنظير الذي دار حول الشركة وصار هو الأسلوب المسيطر الذي تصور الاقتصاديون به مفاهيم ظاهرة تسلسل التراتب الهرمي التي سبق أن حللها علماء العلوم السياسية تقليدياً باستخدام مصطلحات مختلفة. وهناك الآن كتابات تجريبية جوهرية تبين عملياً أهمية المؤسسات مثل حقوق الملكية، والتنفيذ القابل للتصديق، وحكم القانون بوصفها جميعاً شروطاً للتنمية الناجحة. ونتائج البحث التي وجدها إيسترلي وليفاين لها علاقة بالموضوع على وجه الخصوص على قدر ما توضح أن المواهب التي يمنحها المورد الطبيعي مهمة لنتائج التنمية في المقام الأول لأنها تؤثر في التنمية المؤسسية.[12]

التحول في التركيز إلى المؤسسات، وبشكل أوسع، إلى الأبعاد السياسية للتنمية كان تحولاً قد تأخر عن ميعاده طويلاً. وقد جادلت في مكان آخر في أن الاختلاف في نتائج التنمية بين آسيا

الشرقية وأمريكا اللاتينية منذ السبعينيات من 1970 هو إلى حد كبير نتيجة لكفاءة أكبر ولقوة أكبر من مؤسسات الدولة في المنطقة الأولى، أكثر مما هو اختلاف نتيجة لسياسات محبِّذة للسوق. وهناك أمثلة عديدة جداً من البلدان التي تقوضت فيها تنميتها بفعل القادة الجشعين، والنزاع العرقي، والحرب الداخلية أو الخارجية، أو عوامل أخرى سياسية محضة، وهي بلاد كانت لولا ذلك تمتلك إمكانيات جيدة للمستقبل. إن السياسات الجيدة، ومن جملتها الجهود الرامية إلى تخفيض حجم قطاع الدولة من خلال الخصخصة وإزالة التنظيمات الحكومية، هي نفسها سياسات تفترض مسبقاً قدرة قوية على التنفيذ متبقية من جهة الدولة.[13]

ولكن من المهم مع ذلك، أن توضع المؤسسات في المنظور الصحيح وألاّ تجعل التنمية المؤسسية هي الطلقة الفضية الأخيرة التي ستحل مشكلة النمو الاقتصادية. إن المؤسسات بُعدٌ واحد من عدة أبعاد للتنمية، والموارد في شكل رأسمال الاستثمار، والسياسات الاقتصادية الجيدة، والجغرافية، وأعباء المرض، وما شابه ذلك كلها تسهم في نتائج التنمية.

والحد الآخر الحاسم للتشديد الجديد على المؤسسات هو أننا في الوقت الذي نفهم فيه أهميتها في ترويج التنمية الاقتصادية ونستطيع أن نكتشف كيف تعمل في المكان الذي توجد فيه، فإننا لا نعرف نسبياً إلا القليل عن كيفية إنشائها أو تقويتها في المجتمعات التي لا توجد فيها مؤسسات أو تكون فيها ضعيفة. وهذا لا يعني أننا نقول إننا لا نملك أي معرفة: فهناك مجالات معينة، مثل عمل

البنك المركزي أو النظم المالية بشكل أعم، توجد فيها نماذج شاملة ويستطيع الاختصاصيون الفنيون (التكنوقراط) الخارجيون أن يحققوا تحسينات جوهرية في قدرة الدولة. ولكن هناك نشاطات أخرى في القطاع العام، مثل تأسيس حكم القانون أو ترويج التعليم الابتدائي والثانوي، وهي مجالات لا توجد فيها نماذج شاملة قابلة للتطبيق، وهذه بالتالي أقل قابلية للتأثر بالحلول التي يقدمها الاختصاصيون الفنيون الخارجيون.

وزيادة على ما تقدم، فإن تأسيس المؤسسات أو إصلاحها هو دائماً تقريباً مشكلة سياسية أكثر مما هي اختصاصية فنية. وعلى سبيل المثال، فإن الإدارة المالية الضعيفة (مثل إنفاق الحكومات أكثر مما يدخل إليها من خلال العوائد الضريبية أو بطريقة أخرى إنفاق المال العام لأغراض خاصة) تُفسِدُ باستمرار العديد من الدول النامية. والسبب في أن هذا يحدث هو، على كل حال، جزئياً فقط مسألة عدم امتلاك التنظيم والتقانة لتعقُّب الميزانيات. في الأغلب الأكثر تأتي المشكلة من السياسيين الذين يريدون أن يستخدموا المال العام للإبقاء على شبكات رعاية المحسوبية التي تعتبر حاسمة لبقائهم السياسي. والطلب إليهم أن يكونوا مسؤولين مالياً قد يكون معادلاً للطلب إليهم أن يقترفوا الانتحار السياسي، وهو شيء يترددون في فعله كما هو مفهوم ومتوقع. ولذلك، فإن إصلاح هذه المشكلة يتطلب حلاً سياسياً، مثل تطوير دوائر انتخابية محلية تحبذ الإصلاح المالي، أو فإنها بغير ذلك تزيل الدعم السياسي المقدم للجماعات السياسية العنيدة التي لا تنصاع للأوامر. وتكون

هذه الجماعات أحياناً مترسخة جداً إلى درجة تكون معها المشكلة غير قابلة للحل أساساً، من خلال الضغط الخارجي، على الأقل. وفي غياب الطلب السياسي الداخلي للإصلاح، قد يكون من غير الممكن أبداً تصحيح المؤسسات.

التنمية السياسية

تُفهم التنمية السياسية بأنها خلق مؤسسات رسمية للدولة تتصف بالتعقيد وبالمدى المتزايدين اللذين يخدمان إمّا ترويج العمل الجماعي أو تخفيف النزاع الاجتماعي. والتنمية السياسية هي مجموعة كلية(*) لترويج الديمقراطية: في حين أن تنمية المؤسسات الديمقراطية مثل الهيئات التشريعية والانتخابات تكوّن التنمية السياسية، ومن المستطاع تنمية الحكومات الاستبدادية تقريباً. وقبل أن تستطيع أن تمتلك ديمقراطية يجب عليك أن تمتلك دولة: بناء الدولة هو نشاط لا يتطابق إلا جزئياً فقط مع ترويج الديمقراطية.[14]

منحى التفكير حول التنمية السياسية يوازي منحى التنمية الاقتصادية ويتصل اتصالاً قريباً به، وذلك نظراً إلى أن المنحيين ينضفران في عملية مشتركة من التحديث. وللنظريات الأمريكية

(*) المجموعة الكلية هي التي تشتمل عناصرها على كل عناصر مجموعة معينة فإذا كانت أ و ب مجموعتين وكل عنصر في أ هو أيضاً عنصر في ب، تكون أ مجموعة فرعية متضمَّنة في ب، وتكون ب مجموعة كلية مشتملة على أ.

عن التحديث جذورها في كلاسيكيات علم الاجتماع الأوروبي في أواخر القرن التاسع عشر مثل أعمال هنري مين، وفيرديناند تونّيز، وإميل دوركهايم، وماكس ويبر، وكلهم قدموا تصورات لمفاهيم: المكانة/العَقْد، والجماعة/المجتمع، وتضامن ميكانيكي/عضوي، وسلطة موهبة القيادة (كاريزمية)/ سلطة بيروقراطية عقلانية، لتُفهم عملية التحديث من خلال هذه التصورات. وهاجرت هذه الأفكار من أوروبة إلى الولايات المتحدة، وكان ذلك حرفياً أحياناً في رؤوس المهاجرين من أوروبة هتلر، الذين جاؤوا ليستقروا في أماكن مثل إدارة العلوم السياسية المقارنة في هارفارد، أو مركز الدراسات الدولية في معهد ماساتشوسيتس للتقانة، أو في لجنة العلوم السياسية المقارنة لمجلس بحوث العلوم الاجتماعية.[15] وكان تالكوت بارسونز، وإدوارد شيلز، ودانييل ليرنر، ولوسيان باي، وغابرييل أولموند، وديفيد آبتر، وولت روستو قد رأوا أنفسهم جزءاً من جهد مشترك لتطوير نظرية متكاملة عن التنمية لا تشرح الانتقال من المجتمعات التقليدية إلى المجتمعات الحديثة فقط، بل توفر النصيحة العملية أيضاً للسياسة الأمريكية الخارجية في كيفية تحقيق هذا الانتقال.

وبدأت نظريات التنمية السياسية، مثل التنمية الاقتصادية، تنهار في الستينيات من 1960 في وجه الانقلابات، والتمردات، والفساد، والنكسات الاستبدادية. وفي اليسار، أكد النقاد على أن نظرية التحديث احتفظت بالنمط الوحيد للتنمية الأمريكية بوصفه النمط الذي يجب أن يرشد العالم النامي إرشاداً معيارياً حتمياً،

وهو شيء كان يعتبره خصومه أمراً عرقيَّ التمركز وقصير النظر بشأن الحقائق الواقعة في المجتمعات غير الغربية. وفي اليمين، جادل صامويل هنتنغتون في عمله الذي يعتبر معلماً لنقطة تحول في عام 1968، وكان بعنوان: النظام السياسي في المجتمعات المتغيرة، جادل بأن الانحطاط السياسي كان محتملاً مثل احتمال التنمية السياسية. والتحديث الاجتماعي الاقتصادي السريع سرعة مفرطة يمكن أن يقلب التنمية السياسية وينتج الفوضى والعنف.[16] لم يبق التحديث بعد الآن يظهر على أنه عملية متكاملة من التغير الاقتصادي، والاجتماعي، والسياسي ولكنه بالأحرى مجموعة من النشاطات المتباينة التي تستطيع أن تدور سريعاً لتخرج عن السيطرة. وكان المفهوم الضمني للسياسة في عمل هنتنغتون هو أن تنمية سلطة سياسية قوية كان أمراً ضرورياً من أجل التنمية الاقتصادية ولازماً ليسبق الديمقراطية.

وفي أعقاب الموجة الثالثة من نشر الديمقراطية وانهيار الاتحاد السوفيتي، بدأ المنظرون يحيون نموذج التنمية السياسية الذي ينساب في كل كتابات "الانتقال الديمقراطي". وفي هذا النموذج يُنظر إلى الانتقال الديمقراطي بوصفه يمتلك مراحل الفتح، والاختراق الجديد، والدمج. ويأتي الفتح نتيجة للانشقاقات التي تحدث بين أصحاب الخط المتصلب وأصحاب الخط المتساهل في الحكومة الاستبدادية المطلقة، ويُشكل أصحاب الخط المتساهل مواثيق مع أعضاء من المعارضة، وذلك ما يجعل من الممكن آنئذ حدوث اختراق جديد نحو نظام حكم ديمقراطي جديد. وتتطلب

مرحلة الدمج تحييد المتبقين من أصحاب الخط المتصلب، وبعدئذ بناء المؤسسات لدعم النظام الديمقراطي الجديد. وكانت هذه الكتابات مستندة في البداية إلى خبرة أوروبة الجنوبية وأمريكا اللاتينية، ولكنها قابلة للتطبيق على انتقالات أوروبية شرقية معينة كذلك.[17]

وهذه الكتابات عن الانتقالات الديمقراطية تعادل شيئاً هو أقل من نظرية شاملة للتنمية السياسية. إنها كتابات محددة جداً خاصة لمناطق معينة من العالم. وهي تفشل في الإجابة عن السؤال، لماذا يظهر أصحاب الخط المتساهل في مجتمعات معينة ولا يظهرون في أخرى؟ ولماذا تكون بعض المجتمعات راغبة في أن تحقق انتقالات "بمواثيق" بدلاً من تسوية الأمور تسوية عنيفة؟ ولماذا تكون بعض المجتمعات قادرة على تطوير ديمقراطية متعددة الأحزاب في حين تبقى مجتمعات أخرى تحت سيطرة النخب القديمة؟

وكما يشير إلى ذلك توماس كاروثرز، هناك في بعض الأحيان افتراض تنموي خبيء يخلق ضغوطاً لا مناص منها للتحول من حكومة مستبدة إلى حكومة ديمقراطية، وحين يكون التقدم السياسي نحو الديمقراطية قد توقف، أو انعكس، يقال مع ذلك إن البلاد "في حالة انتقال".[18] ويجادل كاروثرز في أن الكثير من هذه المجتمعات التي تدعى مجتمعات انتقالية قد لا تكون متحركة نحو الديمقراطية قطعياً، بل هي بالأحرى راضية في أن تبقى في منطقة رمادية تقع بين الحكومة المستبدة والحكومة الديمقراطية.

وللإنصاف، فإن افتراض الانتقال الديمقراطي الذي لا مناص منه هو افتراض طرحه في أغلب المرات السياسيون والممارسون، الذين يودون أن يكونوا قادرين على التحدث بأمل عن جهودهم لترويج الديمقراطية والإصلاح السياسي حول العالم، أكثر مما هو افتراض افترضه المحللون الأكاديميون. وعلى الرغم من وجود منطق داخلي لعملية التنمية الاقتصادية، وهو ما أخذت به نماذج النمو المتنوعة التي استخدمها الاقتصاديون، فإن وجود منطق مشابه للتنمية السياسية أقل وضوحاً بكثير.

وفي حدود المدى الذي توجد فيه نظرية مترابطة للتنمية السياسية، فإن من المحتمل أن تكون العملية مستندة إلى واحد من ثلاثة دوافع. الأول هو الربط التجريبي الذي يوجد بين التنمية الاقتصادية والديمقراطية. وقد أظهر آدم برزيويركسي وفيرناندو ليمونجي أنه على الرغم من أن الانتقالات إلى الديمقراطية تحدث بتكرار متساو عند أي مستوى من التنمية، فإن احتمال أن تنعكس هذه الانتقالات هو احتمال أقل بكثير بعد أن يكون البلد قد تجاوز مستوى تنمية يصل تقريباً إلى 6000 دولار للفرد في المنتج المحلي الإجمالي. وهذا ما يفسر الارتباط بين التنمية والديمقراطية والذي لاحظه لأول مرة ليبْسِت ويوحي بأن التنمية السياسية سوف تنساب من التنمية الاقتصادية الناجحة.(19)

هذه النظرية جيدة بالقدر الذي تذهب إليه، وهي مقبولة قبولاً واسعاً في أوساط علماء العلوم السياسية، ولكنها لا تفسر كيف تحدث التنمية السياسية في بلدان فقيرة جداً ودخلها تحت مستوى

عتبة 6000 دولار للفرد بكثير. وفي الحقيقة، إذا كانت النظريات الحديثة حول أهمية المؤسسات اللازمة للتنمية الاقتصادية صحيحة، فإن مشكلة جدية تشبه مشكلة الدجاجة والبيضة تبرز نتيجة لذلك: ففي البلدان القريبة من مستوى عتبة 6000 دولار للفرد أو التي هي فوق هذه العتبة، تدفع التنميةُ الاقتصاديةُ التنميةَ السياسيةَ، وأما في البلدان التي يقع مستواها تحت مستوى العتبة كثيراً، فإن التنميةَ السياسيةَ تدفعُ التنميةَ الاقتصادية. ليس هناك نظرية تشرح كيف؟ ولماذا تحدث التنمية السياسية في بلدان فقيرة جداً؟

والآلية الثانية التي تدفع التنمية السياسية هي شكل ما من التنافس التطوري والمحاكاة، وعن طريقهما تلاحظ بعض المجتمعات بعضها الآخر، وتتبنى المجتمعات المؤسسات التي تروج الغايات المرغوبة ترويجاً واسعاً مثل التنمية الاقتصادية أو العدالة الاجتماعية.[20] ويقترح المؤرخ تشارلز تيللي، في عمله عن تشكّل الدول الأوروبية، نسخة محددة واحدة عن هذا الشكل. وهو يجادل في أن الحاجة إلى إنشاء جيوش كبيرة دائمة في وحدات أوروبة السياسية اللامركزية، إضافة إلى الاقتصادات الكبيرة في التجارة التي تعرضها المدن، قادت إلى عملية تنافسية لنمو الدولة ودمجها. وهناك أمثلة، من الأجزاء الأخرى من العالم، للتنافس الذي يدفع التنمية السياسية: رأى اليابانيون أن المجتمع الذي جاء منه العميد البحري بيري امتلك شيئاً لم يمتلكه مجتمعهم، وشرعوا في مسار سريع من التحديث لصيانة استقلالهم السياسي. ومن ناحية أخرى،

كما أشار إلى ذلك دوغلاس نورث نفسه، تقع المجتمعات في مصائد معرفية وهي في هذه المصائد إما أنها لا تفهم أنها قد تقهقرت، أو أنها تسيء تشخيص مصدر فقدانها للتنمية، وهكذا تفشل في محاكاة أكثر النماذج التنافسية نجاحاً لفترات طويلة من الزمن. وفي أجزاء من العالم مثل إفريقية جنوب الصحراء، لم يكن العنف المستوطن والتنافس العسكري قد قاد إلى تشكّل الدول كما حدث في أوروبة، بل قاد بدلاً من ذلك إلى الفوضى والانهيار الاجتماعي.[21]

والدافع الأخير للتنمية السياسية يكمن في مجال الأفكار. ليس هناك ببساطة مجموعة أفكار أخرى تمنح الشرعية إلى جانب الديمقراطية الليبرالية ومقبولة قبولاً واسعاً في العالم.[22] ويجب على المستبدين المهملين أنفسهم أن يتبنوا لغة الانتقال الديمقراطي ليجعلوا حكمهم شرعياً، ولو كانت تلك السلطة في الواقع تقوم على الرعاية، أو القرابة، أو العرقية، أو على مبادئ أخرى ضيقة. وهكذا ففي الوقت الذي لا يمتلك حكام فرديون مثل حاكم تركمانستان سابارمورات نيازوف، أو حاكم بيلاروسيا أليكساندر لوكاشينكو أي عزم على تحريك بلديهما نحو الديمقراطية، فهما بأنفُسهما يبقيان عرضة للخطر لأن نظامي حكمهما لا يستندان إلى مجموعة من الأفكار التي تنفخ الحياة في الولاء أو تبني السلطة.

ولكن برغم أنه قد لا يكون هناك نظرية كبيرة قوية عن التنمية السياسية عند هذه النقطة، فإن هناك مجموعة هائلة من الخبرة العملية المتراكمة تتصل بإستراتيجيات التنمية السياسية.

فبالإضافة إلى كتابات الانتقال الديمقراطي، كان بين علماء علوم السياسة في العقدين الماضيين إحياء للمؤسساتية، وفيها لن تبقى الدولة بعد الآن معتبرة بصفتها هدفاً سلبياً للضغوط الاجتماعية، بل صار ينظر إليها بصفتها مشكِّلاً للنتائج مستقلاً استقلالاً ذاتيا ونشيطاً.[23] وقد قاد هذا إلى كتابات مهمة عن التصميم المؤسسي، فيما يختص بقضايا مثل المزايا النسبية للأنظمة الرئاسية مقابل الأنظمة البرلمانية، وكيف تتفاعل السلطة التنفيذية مع الأنظمة الانتخابية، وحسنات الأشكال المختلفة من الفيدرالية وعيوبها، وهلم جرا. وهناك إضافة إلى ذلك كتابات متزايدة عن ترويج الديمقراطية نفسها، وبكلمات أخرى، عن أي الإستراتيجيات والسياسات التي يبدو أنها تعمل عملاً أفضل في ترويج التنمية الديمقراطية في المجتمعات الاستبدادية أو الانتقالية.[24]

الخبرة الأمريكية في ترويج الديمقراطية والتنمية السياسية

أفضل طريقة لدراسة التوقعات المرتقبة من الإستراتيجيات الموضوعة من أجل ترويج الديمقراطية والحدود المقيدة لهذه الاستراتيجيات، هي أن ننظر إلى الوراء إلى الجهود التاريخية التي اضطلعت بها الولايات المتحدة، إما في ممارسات بناء الأمم أو في محاولات أكثر موضوعية حاولت فيها أن تروج الانتقالات الديمقراطية. وما يجده المرء هو أن سجل بناء الأمم مختلط: فهناك نجاحات قليلة وعدد ضخم من مرات الفشل، وفي الحالات

التي حدثت فيها النجاحات، فإنها تطلبت مستوى غير عادي من الجهد والانتباه.

ومن ناحية أخرى، لعبت الولايات المتحدة في الغالب دوراً حاسماً موضوعياً في ترويج الموجة الثالثة من الانتقالات إلى الديمقراطية. وقد طورت الولايات المتحدة والمجتمع الدولي معاً سلسلة مؤثرة من الأدوات السياسية من أجل دعم التغيير الديمقراطي لأنظمة الحكم منذ مطالع الثمانينيات من 1980. وفي كل حالة فعلياً، جاء الزخم الأساسي لتغيير نظام الحكم من داخل المجتمع المستهدف لا من الضغط الخارجي. وتستطيع الولايات المتحدة أن تكون مُعِينَةً للغاية لعملية عضوية من الانتقال الديمقراطي، ولكنها لا تملك إلاَّ قوة مؤثرة قليلة في حالة غياب الفاعلين المحليين الأقوياء نسبياً.

لاحظ الرئيس بوش قبل حرب العراق، هو وأعضاء آخرون في إداراته، أن الولايات المتحدة قد قامت بنجاح بتحويل ديكتاتوريات عدوانية إلى الديمقراطية، وخصوصاً ألمانيا واليابان، وفي هذين البلدين فإن أمريكا "لم تترك خلفها جيوش احتلال" بل تركت "دساتير وبرلمانات". كان هذا صحيحاً، ولكن المثالين كانا بالأحرى مضلِّلين. فالبلدان، ألمانيا واليابان، كانا قد حُوِّلا إلى ديمقراطيتين نموذجيتين بعد عام 1945، ولكنهما انطلقا بوصفهما بلدين متقدمين تقدماً كبيراً، وكانا يمتلكان دولتين قويتين استطاع جوهرهما أن يبقى سليماً بعد الحرب في الجزء الأكبر منه. وزيادة

على ذلك، كانا مُجْتَمَعَيْن مهزومين هزيمة كاملة وانقلبا انقلاباً حاسماً ضد القوى السياسية التي قادتهما إلى الحرب.[25]

وكان من الأفضل أن تكون أدوات المفاضلة هي خبرة أمريكا في حكم الفلبين، والعديد من تدخلات أمريكا في الكاريبي، وفي أمريكا اللاتينية، بموجب مبدأ مونرو، أو التدخل في البوسنة التي كان سجل الولايات المتحدة فيها سجلاً مختلطاً قطعاً. لقد حكمت الولايات المتحدة الفلبين لمدة خمسين عاماً تقريباً، ومع ذلك كان سجل الديمقراطية بعد الاستقلال حتى عام 1986 سجلاً مهتزاً، ويبقى أقل السجلات نجاحاً في دول آسيان (رابطة الأمم الآسيوية الجنوبية الشرقية) من حيث النمو الاقتصادي. وتدخلت الولايات المتحدة مراراً في كوبا، ونيكاراغوا، وجمهورية الدومينيكان، وهاييتي، ولم تنجح في أن تترك خلفها مؤسسات قوية في أي بلد من هذه البلدان. وكان التدخل في البوسنة ناجحاً على قدر ما عمل على إنهاء النزاع واستعادة البوسنة إلى مستويات النشاط الاقتصادي التي كانت سائدة قبل الحرب، ولكن التدخل تطلب موارد كبيرة ومستوى عالياً من الانغماس الدولي فيه. وأهم من ذلك، أن المشكلة السياسية الثاوية ثَمةَ لم تنحل: وإمكانية أن المجتمع الدولي سوف يفكك مكتب الممثل السامي الذي يحكم البلد نيابة عنه في أي وقت قريب، أمر ليس جيداً.[26]

وكما أظهرت خبرة أمريكا في العراق على نحو واضح فعلاً، فإن التغيير الديمقراطي لنظام الحكم عن طريق التدخل العسكري والاحتلال هو عمل مكلف للغاية، ومشكوك فيه، وهو أداة ليس من

المتوقع أبداً أن تستخدم استخداماً متكرراً نمطياً في المستقبل. ومن ناحية أخرى، فإن الولايات المتحدة والديمقراطيات المتقدمة الأخرى لعبت أدواراً مهمة، وفي بعض الحالات أدواراً حاسمةً في المساعدة مع العديد من الانتقالات الديمقراطية التي حدثت ابتداء من مطالع السبعينيات من 1970 فصاعداً. وكانت هذه الانتقالات كلها منتجات للقوة الناعمة أكثر مما كانت منتجات للقوة الصلبة، أي، أنها تحققت عن طريق أدوات مثل الضغط الدبلوماسي، وتمويل الجماعات المؤيدة للديمقراطية، والدبلوماسية العامة، والتدريب، وما شابه ذلك.

وحدثت الحالة الأولى من الانتقال الناجح في بداية الموجة الثالثة، حين أعطت معاهد الحزب الألماني (مؤسسة فريدريك إبرت، ومؤسسة كونراد أديناور) الدعم المادي إلى الأحزاب النظيرة المشابهة لها في البرتغال بعد سقوط ديكتاتورية أنتونيو دي أوليفيرا سلازار. لقد عانت البرتغال فترة قصيرة مما يشبه الحرب المدنية في 1974-1975، وكان من المحتمل جداً أن يكون الحزب الشيوعي البرتغالي قد استولى على السلطة بعد انقلاب عسكري يقوم به الضباط العسكريون المنتمون إلى الجناح اليساري، لولا الدعم الخارجي الذي تلقته الأحزاب الديمقراطية في البرتغال.

إن نجاح الجرأة الألمانية في التحريض على الانتقال البرتغالي كان واحداً من العوامل التي ألهمت العمل على إنشاء الوقف القومي للديمقراطية في الولايات المتحدة في مطالع الثمانينيات من 1980. وفي أثناء الحرب الباردة، دعمت الولايات المتحدة اتحادات العمال

الديمقراطية، والمجلات، والأحزاب السياسية، وما شابه ذلك في الصراع من أجل النفوذ المؤثر ضد الاتحاد السوفييتي. وكان بعض هذا الدعم يتحرك ويصب من خلال وكالة الاستخبارات المركزية، التي منحت الدعم في حالات معينة إلى جماعات هي بالتأكيد غير ديمقراطية. ونتيجة للإفشاءات المتصلة بالعمليات السرية لوكالة الاستخبارات المركزية في السبعينيات من 1970 ونشاطات لجنة تشرش التي فضحت العديد من العمليات، قامت الولايات المتحدة بوضع حدود صارمة لهذا النوع من النشاط، وقررت أن تبرز دعم الديمقراطية على نحو مكشوف. وإضافة إلى الوقف القومي للديمقراطية، طورت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فرعاً للديمقراطية والحكم، في حين أنشأت وزارة الخارجية مكتباً للديمقراكية، وحقوق الإنسان، والعمل التي يشرف عليها الآن وكيل الوزارة للشؤون العالمية.

لعب النفوذ الأمريكي دوراً حاسماً في العديد من الانتقالات الديمقراطية اللاحقة. وحدث تحول كبير في سياسة الولايات المتحدة من أواسط وإلى أواخر الثمانينيات من 1980. ففي السابق، قادت معاداةُ الشيوعية والسياسة الخارجية الواقعية واشنطنَ إلى دعم حكم عدد من الدول الاستبدادية، أو على الأقل إلى القبول بهذا الحكم على أساس أن هذه الحكومات كانت أقل الشرين.[27] ولكن مع اعتدال الحرب الباردة، فقد تضاءل الخطر المتصوَّر لمساندة القوة الديمقراطية على اليسار، واستخدمت الولايات المتحدة نفوذها استخداماً متزايداً لإزاحة الحكام المستبدين عن

السلطة. وتوسطت الولايات المتحدة، بدعمٍ من الأمم المتحدة في إيجاد نهاية للحرب الأهلية في السلفادور عن طريق المفاوضات، وبعد أن دعمت الكونترا في نيكاراغوا، حققت انتقالاً ديمقراطياً هناك كذلك.[28] ولعبت الولايات المتحدة في الفلبين دوراً حاسماً مؤثراً في إعفاء فيرديناند ماركوس من منصبه بالتدريج في أثناء ثورة "سلطة الشعب" التي أعقبت اغتيال بنيغنو أكينو في 1986. وفي العام التالي، استخدمت الولايات المتحدة نفوذها من أجل منع العسكريين في كوريا الجنوبية من أن يأخذوا بالشدة في ضرب الطلاب والمحتجين من نقابة العمال، وسهلت حركة ذلك البلد إلى انتخابات تشريعية حرة. وفي عام 1988 أسقطت واشنطن بهدوء دعمها لحاكم تشيلي أوغسطين بينوشيه حين دعا بشكل غير متوقع إلى استفتاء على حكمه، وضغطت عليه ليقبل بنتائج الاقتراع التي كانت "لا".

ولعبت القوة الصلبة الأمريكية دوراً مهماً في هذه الانتقالات: فالعلاقات العسكرية مع كوريا الجنوبية، ومع تايوان، والفلبين أعطت واشنطون تأثيراً كبيراً. واستخدِم التغيير القسري لنظام الحكم استخداماً ناجحاً في باناما في عام 1991. ولكن الولايات المتحدة طورت سلسلة من الأدوات الأخرى في أثناء هذه الفترة. وربما كانت أهمها هي القدرة على مراقبة الانتخابات من خلال استخدام مراقبي الانتخابات، والاستطلاعات وقت الخروج من التصويت، وتغطية الانتخابات بوسائل الإعلام. واتسمت الجهود الأولى لمراقبة الانتخابات في أمريكا الوسطى في أثناء الثمانينيات

من 1980 بالقـدرات المحـدودة، ولكن الولايات المتـحـدة مع نهـاية التسعينيات من 1990، ومعها الأمم المتحدة، وعدد من المنظمات غير الحكومية مثل مركز كارتر، ومراقبة الديمقراطية، والمؤسسة الدولية لأنظمة الانتخابات، وبيت الحرية، ومؤسسة أوراسيا، طورت أساليب متقدمة من أجل مراقبة عدالة الانتخابات التي تجري تحت ظروف شبيهة بالاستبدادية الفردية.(29) وكانت منظمات دعم الديمقراطية مثل الوقف القومي للديمقراطية، والمنظمات غير الحكومية مثل المركز الأمريكي للتضامن مع العمال (المرتبط مع الاتحاد الأمريكي للعمل ومجلس المنظمات الصناعية) حاسمة مؤثرة في توفير الدعم لنقابة التضامن،نقابة العمال في بولندا، وعلى مر السنوات نمت هذه المنظمات إلى أن صارت أدوات أوسع بكثير من أجل تطوير المجتمع المدني. وكان البث الإذاعي، من خلال وكالات مثل راديو أوربا الحرة / راديو الحرية وصوت أمريكا، وسيلة مهمة لتزويد الناس في العالم الشيوعي بمصادر بديلة للمعلومات حول بلادهم والعالم الخارجي.

وبحلول مطلع القرن الحادي والعشرين، برزت بنية أساسية دولية هائلة لمساعدة المجتمعات على القيام بالانتقال الأولي من الحكومة المستبدة إلى الديمقراطية، وللمساعدة على دمج المؤسسات الديمقراطية بعد أن يكون الانتقال الأولي قد استكمل. وكان أثر هذه الأدوات، أدوات القوة الناعمة الدولية، واضحاً بجلاء في ثلاثة تحولات ديمقراطية كبيرة حدثت في أوربة في الألفية

الجديدة، وهي سقوط سلوبودان ميلوسيفتش في صربيا في عام 2000، والثورة الوردية في جورجيا في عام 2003، والثورة البرتقالية في أوكرانيا في عامي 2004- 2005. وكان النمط في كل واحدة من هذه الحالات هو نفسه: قائد فاسد و/أو شبه مستبد يعقد انتخابات يكون قد تلاعب فيها أو زوّرها، فتندلع تظاهرات للاحتجاج على نتائج الانتخابات، ويحتشد الشعب ضد القائد السابق. وتسفر الأحداث أخيراً عن تغيير غير عنيف، ديمقراطي لنظام الحكم.

وكان الدعم الخارجي حاسماً مؤثراً في كل واحدة من هذه الحالات. ومن دون شبكة معقدة متقدمة من مراقبي الانتخابات الدوليين الذين كان يمكن حشدهم على وجه السرعة، كان سيصير من المستحيل إظهار تزوير نتائج الانتخابات. ومن دون وسائل الإعلام المستقلة، سيكون من المستحيل إحضار الحشود الجماهيرية، وهذه المنظمات (مثل ميدان، وأوستريف واوكرانسكا برافدا) تلقت دعماً خارجياً ضخماً كذلك. ومن دون البناء الطويل الأمد لمنظمات المجتمع المدني التي تستطيع أن تحشد الناس للاحتجاج على الانتخابات، فإن التظاهرات في الشوارع، والعمل المباشر لا يمكن أن يتحقق فعلياً. وفي صربيا، تلقت جماعات الطلاب من أمثال جماعة المقاومة، أو تبور، الدعم، أُوتْبور، من تشكيلة من المنظمات الغربية العاملة لترويج الديمقراطية، ومن جملتها الوقف القومي للديمقراطية، والمعهد الجمهوري الدولي،

والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وكانت منظمات المجتمع المدني الأوكراني التي شاركت في الثورة البرتقالية، ومن جملتها جمعية الشباب الأوكراني، يونغ روخ، ومدرسة تحليل السياسة في أكاديمية كاييف - موهيلا، كانت من متلقي المنح من الوقف القومي للديمقراطية، طوال سنوات عديدة. ولعب أيضاً معهد المجتمع المفتوح للأعمال الخيرية لجورج سوروس دوراً مهماً في توفير العون في كل هذه البلدان.

وكان للحالات الحديثة في الترويج الناجح للديمقراطية ثلاث خصائص. الأولى، يجب أن تأتي المبادرة من داخل المجتمع موضع البحث. فما لم يكن هناك جماعات أهلية قوية موحدة مستعدة لمقاومة نظام الحكم السابق، فإن تغيير نظام الحكم لن يحدث. والممولون الخارجيون والمنظمون مؤثرون في المساعدة على تقوية هذه المنظمات، ولكن هذه المنظمات يجب أن تنغرس بجذورها الخاصة في مجتمعاتها الخاصة. ولا يستطيع الممولون الخارجيون أن يقرروا بأنفسهم توقيت الانتقالات الديمقراطية التي تتقدح شرارتها بحوادث خاصة مثل اغتيال أو انتخابات مزورة تتحول إلى مصدر للغضب والحشد.

وإضافة إلى ما تقدم، فإن الدعم الخارجي يعمل في أنظمة الحكم شبه المستبدة فقط، التي تشعر بالحاجة إلى عقد انتخابات والسماح بدرجة معينة من الحرية لجماعات المجتمع المدني لتقوم بالتنظيم. وقد حصلت الانتقالات الصربية، والجورجية، والأوكرانية

في أعقاب انتخابات متنازع عليها، وما كانت لتحدث في غيابها. وما كان يمكن لأنظمة الحكم الشمولية مثل نظام صدام حسين في العراق أو معظم البلدان الشيوعية السابقة قبل 1989 أن تكون معرضة للخطر من هذا النوع من العمل.

وأخيراً، فإن قابلية التلقي لدى القوى الأهلية الموالية للديمقراطية للدعم الخارجي، وعلى وجه الخصوص الدعم المقدم من الولايات المتحدة، هي قابلية تتوقف كثيراً جداً على التاريخ المحدد للمجتمع، وعلى نوع القومية التي تعمل. فمعظم بلدان أوروبة الشرقية المنتقلة إلى الديمقراطية بعد عام 1989، إضافة إلى صربيا، وجورجيا، وأوكرانيا مأهولة بسكان كانوا يريدون في أوسع غالبيتهم أن يلتحقوا بأوربة الغربية، وبالمجتمع الأوسع من الديمقراطيات المتقدمة. وهم لم يكونوا ينظرون إلى أنفسهم بصفتهم قوى إمبراطورية فاشلة أو أصيبت بالمهانة، وكانوا سعداء في استقبال الدعم من الولايات المتحدة، وفي المدى الذي كانوا فيه مهددين من أي شيئ، فإنهم كانوا مهددين بالقومية الروسية. وهذا الشيء نفسه لن يكون هو بالضرورة الحالة في بلاد مثل روسيا أو الصين، التي تمتلك ذكرياتها الخاصة عن السيطرة والهيمنة، أو في أجزاء معينة من العالم العربي التي تتنازع حول نوع المجتمع الذي تسعى إلى تكوينه، وحول علاقتها مع الغرب الذي تقوده الولايات المتحدة.[30]

معاودة التفكير في التنمية

كانت التنمية دائماً، الاقتصادية والسياسية على السواء، شيئاً من نوع ابن الزوجة من زوجها الأول في السياسة الخارجية الأمريكية. فالسياسة الخارجية دارت حول نشاطات مثل محاربة الحروب، أو موازنة التهديدات، أو التفاوض على اتفاقيات. وكانت التنمية تأتي دائماً بوصفها رأياً يخطر في البال لاحقاً، وهو نوع من نشاط التنظيف الأخير الذي يُتابَع حين يكون اللاعبون "الجادون" قد غادروا خشبة المسرح. ففي أثناء الحرب الباردة وذروة مجد نظرية التحديث الكلاسيكية، كانت التنمية تؤخذ على محمل الجد أكثر قليلاً: كان يُنظر إليها بوصفها وسيلة لتطعيم السكان ضد جاذبية الشيوعية، وطريقة لتثبيت استقرار الحلفاء، وإرساء النفوذ المؤثر الأمريكي حول العالم. ولكن التنمية، مع انهيار ثقة واشنطون بنفسها في قدرة الولايات المتحدة على ترويج التنمية الناجحة، صار ينظر إليها بوصفها أقلَّ فأقلَّ مركزية للأغراض الأمريكية. وهوجِم العون الخارجي في اليمين بوصفه استسلاماً للقادة الأجانب الفاسدين، وهوجِم في اليسار بوصفه وسيلة الأمبراطورية (الأمبريالية) الأمريكية. وأُلحقت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بوزارة الخارجية وأخضعت لها، وخُفضت ميزانيتها تخفيضاً حاداً، وشهدت تخفيضاً مستمراً لأعداد الكثيرين من موظفيها. وحين تدخلت إدارة كلينتون في هاييتي وفي البلقان لأسباب إنسانية في الأغلب، هوجِمت تلك الإدارة لأنها تجعل السياسة الخارجية تافهة تعمل بصفتها "عملاً اجتماعياً".[31]

بعد 11 أيلول/سبتمبر وحرب العراق، استعادت التنمية بعضاً من مكانتها المفقودة. وكان يُنظر إليها في البداية بوصفها طريقة لمحاربة الإرهاب، ووسيلة "تجفيف المستنقع" الذي كان يغذي هياج المسلمين وجفوتهم. واقترحت إدارة بوش مضاعفة كمية النفود التي تذهب إلى العون الخارجي في أول ميزانية لها بعد 11 ايلول/سبتمبر، إضافة إلى زيادة إسهام الولايات المتحدة في المكافحة ضد فيروس نقص المناعة الإنسانية/الإيدز في إفريقية. ومع الصعوبات التي تعانيها إدارة بوش في تهدئة العراق، أدركت أن إعادة البناء لم تكن حالة أقل من غيرها انضماماً في جملة حالات القتال النشيط ولكنها نشاط له، وياللأسف، متطلباته الخاصة ومنطقه. ومع حلول وقت التنصيب الثاني لبوش، كان الجانب السياسي من التنمية، أي ترويج الديمقراطية، قد ارتفع، بلاغياً على الأقل، إلى موقع مركزي في السياسة الخارجية الأمريكية.

وإذا كانت الولايات المتحدة تريد أن تجعل التنمية مكوناً رئيسياً من مكوِّنات سياستها الخارجية وليس مجرد رأي يخطر في البال لاحقاً بكل بساطة، فإن من المهم ألاَّ تحمِّل عليها توقعات ستكون في نهاية المطاف خائبة الأمل. وهذا يعني تحديد الأهداف بوضوح وفحص ما تمتلكه الولايات المتحدة وتتوافر لها من الأدوات لتحقيق الأهداف فحصاً أريباً.

وفي الجانب السياسي من التنمية، يجب على الولايات المتحدة أن تضع ترويج الحكم الصالح هدفاً لها، وليس الديمقراطية فقط. فكما لوحظ أعلاه، فإن التنمية السياسية هي مجموعة كلية

بالنسبة إلى ترويج الديمقراطية. وهي تشتمل على أشياء مثل بناء الدولة، وإنشاء المؤسسات الفعالة التي تكون شروطاً للحكومة الديمقراطية ولكنها ليست بالضرورة ديمقراطية في نفسها. وفريد زكريا على حق، في أن حكم القانون الليبرالي، حيثما أمكن، هو في البداية أكثر أهمية للنمو الاقتصادي من المشاركة السياسية الديمقراطية، وأن المستبدين المحدِّثين قد يكونون مفضَّلين في بعض الحالات على الديمقراطيات العاجزة.(32)

وعلى كل حال، فإن إرجاء الديمقراطية لصالح الاستبدادية الليبرالية ليس مفيدا على وجه الخصوص ليكون إستراتيجية عامة. فالمستبدون الليبراليون هم، في المقام الأول، من الصعب أن يوجدوا، ويبدو أنهم متركزون في المقام الأول ولسبب ما في شرق آسيا. ومعظم الحكام المستبدين في البلاد النامية هم غير أكفياء في ترويج النمو وهم فاسدون إضافة إلى ذلك. وفي المقابل، فإن المصلحين الذين يريدون أن يروجوا حكم القانون الليبرالي، يميلون أيضاً إلى أن يحبذوا الديمقراطية ويريدونها. ولكن هناك صلة أعمق ذات أثر تنهمك في العمل. فالحكم الصالح ليس ممكناً في نهاية المطاف من دون ديمقراطية ومن دون مشاركة عامة: نوعية البيروقراطية المعزولة عن الفحص والإشراف العامين تتدهور مع مرور الزمن، ولا يمكن كبح الفساد إلا إذا تمت توعية جمهور أوسع بوجود الفساد وصار هذا الجمهور يطالب بأداء أفضل من المسؤولين العامين. ومن دون الشرعية الديمقراطية، لن يقوى الحكام المستبدون على البقاء بعد النكسات والأزمات الحتمية.

يجب على الولايات المتحدة أن تروج التنمية الاقتصادية للبلدان الفقيرة بصفتها غاية في حد ذاتها وبوصفها مكملاً لجهود الولايات المتحدة لترويج الديمقراطية على السواء، وذلك نظراً إلى أن الديمقراطية تكون أسهل تعزيزاً بكثير على خلفية النمو الاقتصادي. وهناك سبب أخلاقي وسبب عملي معاً لعمل هذا. الحجة الأخلاقية صريحة: فمن غير المقبول ببساطة بالنسبة إلى أغنى البلاد وأقواها في التاريخ الإنساني أن تكون غير مبالية بمحنة البلدان التي لا تفتقر فقط إلى مواردها البشرية والاجتماعية بل هي متحركة بثبات نحو الخلف في مستوى معيشتها. وإذا كنا نريد أن نعيش في عالم يشاركنا فيه آخرون عديدون قيمنا ومؤسساتنا، فإن ازدهارنا يحتاج إلى أن يكون موزعاً توزيعاً أوسع كذلك.

أما الدافع العملي فيجب ألاَّ يكون له علاقة بالإرهاب بل بالظروف التي تشكل الخلفية الأساسية التي تسهل الإرهاب والتهديدات الأخرى للنظام الكوني. إن إستراتيجية الأمن القومي للولايات المتحدة التي صدرت في سبتمبر 2002 تضع هذه القضية على النحو الصحيح تماما: "الفقر لا يحول الفقراء إلى إرهابين وقتلة. ومع ذلك، فإن الفقر، والمؤسسات الضعيفة، والفساد تستطيع كلها أن تجعل الدول الضعيفة عرضة لخطر الشبكات الإرهابية وتجمعات المخدرات داخل حدودها." والجهد الذي تُرى الولايات المتحدة وهي تبذله في التنمية يؤثر على الكيفية التي يتم تصور هذا البلد بها حول العالم. إن الولايات المتحدة تُرى بشكل

متزايد بوصفها معزولة، ومستغرقة في نفسها، ولا تهتم بمشكلات البلدان الأخرى إلا حين يكون مواطنوها هي لهم علاقة بتلك المشكلات بطريقة أو بأخرى. وهناك العديد من البلدان المتوسطة الحجم والصغيرة الحجم التي تستطيع أن تعمل وتفوز من دون هذا النوع من المواقف. ولكن من الصعب على الولايات المتحدة أن تعمل على هذه الشاكلة إذا كانت تريد أن تقود بالقدوة وأن تكون إلهاماً للآخرين.

وعلى كل حال، إذا كانت الولايات المتحدة راغبة في أن تصنع بداية جديدة في ترويج التنمية الاقتصادية، فكيف تستطيع أن تقترب من المشكلة بالطرق التي قد تستطيع فعليا أن تساعد البلدان الفقيرة؟ وقد كان الاقتصادي جيفري ساخس لا يفتر في دعوته الولايات المتحدة إلى الوفاء بهدف التنمية الألفية وهو الإلتزام بوضع 0.7 بالمائة من مجمل الدخل المحلي لمساعدة التنمية، وهو ما كان سيضاعف مستوى النفقات المالية إلى أكثر من ثلاثة أضعاف المستوى الحالي. وإنه لحق أن الولايات المتحدة قد صارت بشكل مستمر أقل كرماً في هذا المجال، فعند نسبة 0.17 تكون مرتبتها في آخر مراتب إثنين وعشرين عضوا من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من ناحية النسبة المئو ية من مجمل الدخل المحلي المخصصة لمعونة التنمية في ما وراء البحار. لا بل لو أضاف المرء الصدقة الخاصة إلى ذلك المبلغ، لكانت مرتبة الولايات المتحدة لا ترتفع إلا لتكون العضو الحادي والعشرين من إثنين وعشرين.[33]

ولكن قبل أن يكون بالإمكان إقناع مجلس الشيوخ الأمريكي بأن يزيد الإنفاق على مساعدة التنمية، فإنَه بحاجة إلى أن يكون مقتنعاً بأن المال سوف يشتري شيئاً مفيداً من ناحية النتائج الفعلية للفقراء في البلدان النامية. هناك أشياء معينة يستطيع المال أن يشتريها، وهناك أشياء أخرى لا يستطيع. إن الأدوية المضادة لفيروس نقص المناعة الإنسانية التي تقدم للناس الذين يعيشون على دولار واحد في اليوم، والبحث والتطوير للأدوية المضادة للبرداء (الملاريا)، والناموسيات، وما شابه ذلك، كلها سلع مكلفة لن ينتجها السوق الخاص من تلقاء نفسه، ومن أجل هذه السلع هناك قضية جيدة لتقديم المنح المالية العامة.

ومن ناحية أخرى، فإن هذه الأدوية لن تصل إلى متسلميها المقصودين ولن تعطى على النحو الصحيح من دون وجود بنية أساسية قوية للصحة العامة في كل بلد محلي، من دون تثقيف عام منهجي، وجهد مُمَأْسس للمتابعة على جهود المانح الأول. وكثيراً ما يخفق العون في الوصول إلى أهدافه المقصودة، وذلك بسبب عدم وجود البنية الأساسية، أو لأن المسؤولين المحليين فاسدون، أو لأنهم يفتقرون إلى المقدرة. وهذا يقود آنئذ وكالات العون الخارجي إلى محاولة توصيل الخدمات مباشرة عن طريق تجاوز الحكومات المحلية، وهي عملية إجرائية تزيد من سرعة توصيل الخدمات ولكن لها الأثر الطويل الأمد الذي يُقوض السلطات العامة للأمة المتسلمة للعون، وذلك حين يهجر العاملون القطاع العام من أجل العمل مع المانحين الأجانب ومع المنظمات غير الحكومية وهو عمل

يدفع للعاملين رواتب أفضل بشكل جوهري. وحين توجه المساعدة الأجنبية من خلال الحكومات المحلية، فإنها تُستخدم في الغالب لأغراض سياسية (مثل إفادة مجموعة عرقية أو قبلية على حساب أخرى) أو فيما عدا ذلك، تنتهي إلى تشويه الأسواق المحلية وتقويضها.[34]

النقاد المحافظون للمساعدة الأجنبية التقليدية على حق في نقدهم لأشياء معينة: فقدر كبيرٌ من دولارات دافعي الضرائب المخصصة للفقراء في العالم النامي قد انتهت في أيدي مقاولي العالم المتقدم أو في أيدي الشركات الخاصة، أو فيما عدا ذلك سُحِبَتْ من قِبَل المسؤولين المحليين بشكل غير مشروع. وإذا لم تذهب تلك الأموال إلى حساب البنك السويسري الذي تضرب به الأمثال، فهي آنئذ تخدم استخدامات أخرى مدمرة بشكل صريح، مثل شراء الأسلحة. وهناك خطر حقيقي يتمثل في أن الولايات المتحدة لو أرادت أن تنفق على المساعدة الخارجية مقدار المال الذي يوده ساخس، فإن هذه الأرصدة سوف تفوق القدرة المحلية وتؤدي فعلياً إلى أن توقِع الأذى بالآمال المتوقعة للتنمية على الأمد الطويل من الناس الذين قصدت الأموال أن تساعدهم.

وهكذا فهناك قضية قوية يتعين إثباتها، وهي أن على الولايات المتحدة أن تكون أكثر كرماً في مساندة لا مجرد التنمية السياسية، بل التنمية الاقتصادية حول العالم. ولكنها تحتاج إلى أن تكون مميِّزة في استخدام نقودها، ويجب أن تركز جهودها على بناء مؤسسات أقوى وحكم أقوى في البلدان الفقيرة. إن توجيه الانتباه

الطويل الأمد إلى المؤسسات وإلى السياسة سيكون له فائدتان، إذا أخذ بالحسبان التلاقي بين جداول أعمال التنميتين الاقتصادية والسياسية. فحكم القانون مهم للغاية من أجل خلق المناخ الذي يمكن أن يحدث فيه الاستثمار والنمو الاقتصادي، وهو يكوِّن أيضا الجزء "الليبرالي" من الديمقراطية الليبرالية. وضبط الحصول على المنافع الاحتكارية بلا مقابل من إنتاج، وضبط الآلة السياسة، وضمان أن تكون الأموال العامة منفقة على السلع العامة وليس على رعاية الأنصار، وكبح الفساد الجشع هي أمور تروج التنمية وتساعد الأنظمة السياسية الديمقراطية الشرعية في الوقت نفسه.

منذ الثمانينيات من 1980، سعت المؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى أن تستخدم الاشتراط في قروض التكيف البنيوي ليكون وسيلة لتنشيط الطلب تنشيطاً اصطناعياً من أجل الإصلاح في البلدان التي يكون فيها الطلب منخفضاً. وكان للاشتراط بعض النجاح في ترويج إصلاح السياسة في مجال استقرار الاقتصاد الكبير، ولكن الاشتراط لم يكن له إلا تأثير أقل بكثير على التنمية المؤسسية الطويلة الأمد في مجالات مثل حكم القانون ومناوأة الفساد. ويشتمل إصلاح السياسة على قرارات قصيرة الأمد في مجالات مثل معدلات الفائدة أو المساعدات المالية التي تكون بوضوح ضمن نطاق الحكومات، وبالمقابل يشتمل الإصلاح المؤسسي على انتقال توازن القوة في صفوف الفاعلين السياسيين وهو الأمر الذي يهدد في الغالب المصالح المترسخة. ويجب أن تكون الحوافز الخارجية أقوى بكثير

في الحالة الأخيرة، وفي كلا الحالين تستطيع الحوافز الخارجية أن تكون فعالة إذا كان هناك لاعبون سياسيون محليون فقط يملكون أسبابهم الخاصة من أجل تحقيقها فعلاً.

هناك عدد من الأسباب التي تعلل لماذا كان الاشتراط في إقراض التكيف البنيوي نادراً ما يولد طلباً كافياً على الإصلاح المؤسسي. الأول، هو أن الاشتراط عادة يركز التكاليف أو المنافع على الفترة الأولى، وتكون النقود موزعة للإنفاق على وَعْدٍ بالقيام بتنفيذ الشروط بدل أن تكون النقود مكافأة تعطى على الأداء الفعلي للوعد. إن وعد لوسي(*) بألاَّ تسحب كرة القدم هو عادة أمر كاف لجعل تشارلي براون يعود ليرفس الكرة رفسة ثانية. والثاني، هو أن الحكم فيما يتعلق بالشروط وإذا كان قد تم الوفاء بها أم لا هو حكم قابل للإفساد، نظراً إلى أن المؤسسات الدولية المالية، ووكالات المانحين تملك حوافزها الخاصة بها لتدفع بالقروض إلى زبائنها بغض النظرعن الأداء الحقيقي، وهم في الغالب متواطئون في تخفيف مستوى المعايير الموضوعة للعون. والثالث، هو أن كثرة المقرضين وأهداف المانحين كانت تعني أنه، ولو قام مقرِض واحد بإنهاء مشروعه في بلد معين، فسيخطو مقرض آخر قُدماً ويدخل ليعوض العجز. وأخيراً، فإن المقرِضين أنفسهم يسعون إلى إدارة الإصلاح بطريقة الإدارة القريبة الدقيقة، مرسخين قوائم طويلة لشروط متضاربة مشتركة أحياناً تفشل في الغالب أن تأخذ بالحسبان الحقائق الواقعة السياسية والاجتماعية للبلد موضوع

(*) لوسي وتشارلي براون من شخصيات أفلام كرتون سنوبي.

البحث. والبلاد المستلمة للقروض والتي تحاول الوفاء بشروط المقرض تثير في الغالب عدم الاستقرار الاجتماعي ورد الفعل المعادي، الذي يعمل بعدئذ على تقويض عملية الإصلاح كلها. وأولئك الذين يتجنبون هذا الشَّرَك يصيرون مرتبطين في المغالاة الإدارية الرتيبة المفروضة من الطرف المانح.

لقد كان أحد أنجح المحركات للإصلاح المؤسسي هو عملية الإلحاق التي قام بها الاتحاد الأوروبي، والتي حولت صورة المنظر المؤسسي في أوروبة الشرقية وفيما وراءها. والسبب في أنَها كانت ناجحة هو أن الإلحاق بالاتحاد الأوروبي كان شكلاً من الاشتراط الذي يتجنب الكثير من مزالق إقراض التكيف البنيوي؛ فعضوية الاتحاد الأوروبي توفر حافزاً سياسياً واقتصادياً كبيراً للإصلاح، وهي مركزة تماماً على اقتطاع التكاليف بعد الحصول على المنافع في الفترة الأخيرة، فلا تعطي البلدان مكافأة إلا بعد أن تكون الإصلاحات قد استكملت، ومعايير الإلحاق شفافة نسبياً ومن الصعب أن تخفف. وزيادة على ذلك، فإن المبادرة تقع دائماً على البلدان الراغبة في الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، فإذا لم تمتلك تلك البلدان الإرادة السياسية اللازمة للانضمام، فليس هناك من أحد يقسرها على ذلك. ومعظم الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي يفضلون فعلياً أن يبقى النادي أصغر وأكثر حصراً.

كان حساب تحدي الألفية من إدارة بوش قد صُمم في البدء للتغلب على محدوديات إقراض التكيف البنيوي من جانب المؤسسات المتعددة الأطراف مثل البنك الدولي.[35] فقد حدد

الحساب سلسلة من المؤشرات الحاكمة بوصفها الأساس للإصلاح، وسعى إلى وضع الاشتراط الذي يركز على اقتطاع التكاليف بعد الحصول على المنافع في الفترة الأخيرة عن طريق تحديد سلسلة من المنطلقات الحاكمة التي سيتوجب على الدول أن تفي بها قبل التأهل من أجل البرنامج. والنموذج "الأساس" الموضوع للعون وضَع العبء بشكل صحيح على البلدان المستلمة للعون لتقوم هي بتصميم وتنفيذ المقترحات من أجل المساعدة، بدل أن تكلف وكالات العون للقيام باتخاذ القرار نيابة عن البلدان لتحديد ما تحتاج إليه.

وفي حين أن مدخل حساب تحدي الألفية للتنمية هو مدخل تجديدي، فإن متابعة إدارة بوش لهذا المدخل إلى النهاية كانت أقل من ممتاز. وحين أعلن البرنامج لأول مرة في آذار / مارس 2002، اقترحت الإدارة مستوى تمويل سنوي من 5 بلايين دولار، وهو ما كان يمكن أن يضاعف بفاعلية مستوى المساعدة الأمريكية فيما وراء البحار للبلدان الفقيرة. ولكن الكونغرس في عام 2005، موَّل 1.75 بليون من العون. ومع حلول بداية الفترة الثانية، لم تكن الإدارة وزعت قرضاً واحداً، وكانت جاهزة لتؤهل مبدئياً بلدين فقط، وهما هندوراس ومدغشقر. وزيادة على ذلك، حمل النقاد على أن معايير الحكم قد وضعت بطريقة تجعل البلدان الوحيدة التي تستطيع أن تتأهل للتمويل هي البلدان التي لم تكن تحتاج إليه، لأنها تمتلك الحكم الصالح من قبل التمويل.

والملمح الإشكالي الآخر لحساب تحدي الألفية هو أن الحساب كان مصمماً بصفته وكالة جديدة، مملوكة وممولة أمريكياً بالكامل.

ونظراً إلى أن إحدى الآفات الكبيرة للمساعدة الأجنبية هي نقص التنسيق بين المانحين، فقد ظهر أن حساب تحدي الألفية قد يضيف ببساطة بعد ذلك مجموعة أخرى من المتطلبات البيروقراطية إلى الكثرة المفرطة من أوامر المانحين. وزيادة على ما تقدم، فإن علاقة حساب تحدي الألفية مع بقية نشاطات الحكومة الأمريكية في المجالات ذات العلاقة هي علاقة غير واضحة: فهل كانت تعني القيام بتكملة العمل المستمر من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. أم الحلول في نهاية المطاف مكانها؟

إن الدرس الذي يبرز بوضوح في تاريخ التنمية الناجحة في أواخر القرن العشرين، من كوريا وتايوان إلى بوتسوانا وأوغندا، هو أن المؤسسات لن تنشأ مالم يكن هناك طلب داخلي قوي لها. والحكم السيىء، والمؤسسات الضعيفة، والفساد السياسي، وحماية الأنصار موجودة، لأن لاعبين سياسيين أقوياء معينين لهم مصلحة ذاتية قوية في الحالة الراهنة. وما لم يكن بالمستطاع توليد الإرادة السياسية من داخل المجتمع للتغلب على هؤلاء اللاعبين، فإن الضغط الخارجي نادراً ما يكون كافياً بنفسه لإزاحتهم.

هناك إصلاح مؤسسي حقيقي مستمر في العديد من الدول النامية التي تطير تحت شاشة الرادار، من دون انكشافه، ولو كان المراقبون الدوليون مطلعين. فالإنتخابات الفيدرالية المكسيكية، على سبيل المثال، كان يتم التلاعب بها في العادة بكل وقاحة على أيدي الحزب الحاكم لمدة طويلة وهو الحزب الثوري المؤسسي، وهو الذي كان له حتى مطالع التسعينيات من 1990 القدرة على لي ذراع

السياسة المكسيكية. ومع ذلك، ففي عام 1996، أصلحت المكسيك معهد الانتخابات الفيدرالية، وهو الذي راقب منذ ذلك الوقت الانتخابات الفيدرالية، وقدم الثقافة للمقترع وللمواطن، وغرَّم الأحزاب السياسية على خروقاتها لقواعد تمويل الحملات الإنتخابية. ومعهد الإنتخابات الفيدرالية اليوم منظمة كبيرة، وفيها 13000 موظف وله فروع في كل ولاية ومدينة مكسيكية، والانتخابات المكسيكية الفيدرالية نظيفة على الأقل مثل نظافة نظيراتها الأمريكية. وهذا كله تم عمله على أيدي المكسيكيين أنفسهم، مع مساعدة قليلة نسبياً من اختصاصيي الانتخابات الخارجيين.

إصلاح مؤسسات القوة الناعمة الأمريكية

إذا كان للولايات المتحدة أن تروج التنمية السياسية والاقتصادية، فإنها لا تحتاج ببساطة إلى أن تعيد تصور مفهوم مشكلة التنمية حول مسألة المؤسسات، ولكنها تحتاج أيضا إلى إصلاح تلك الإدارات والوكالات الأمريكية التي قُصِد بها أن تروج التنمية وأن تبرز "القوة الناعمة" الأمريكية. وقد صاغ جوزيف ناي، وهو أستاذ جامعي ومسوؤل سابق في إدارة كلينتون، هذا التعبير ليصف القدرة على الحصول على ما تريد لا من خلال الإرغام العسكري والاقتصادي بل بالأحرى من خلال الجاذبية الإيجابية لقيمك ولمجتمعك.[36] وهذا التعريف ليس مناسباً على النحو الكامل ليشتمل على أنواع المؤسسات موضوع البحث، فالاشتراط

من طرف وكالات التنمية، على سبيل المثال، يتم تصوره في الغالب من قبل مستلمي العون على أنه إرغام. ومع ذلك، فالتعريف وصف مفيد لوكالات مثل وزارة الخارجية، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ومؤسسة تحدي الألفية، والمنظمات المتنوعة للإذاعة ولترويج الديمقراطية التي تسعى إلى تشكيل السياسة الكونية من خلال الوسائل غير العسكرية.

وعلى عكس القوات العسكرية الأمريكية، وهي التي استغلت الفترة الممتدة بعد حرب فيتنام لتعيد صنع نفسها لتكون مؤسسة محفزة تحفيزاً عالياً وتتمتع بقيادة جيدة، فإن وكالات القوة الناعمة في مؤسسة السياسة الخارجية في الحكومة الأمريكية كانت، قبل 11 أيلول/سبتمبر، وكالات ناقصة التمويل، مضعضعة الروح المعنوية، ومختلة التنظيم. وذهبت إليهم منذ ذلك الوقت أموال جديدة كثيرة، ولكن النتائج كانت أقل من مرضية لأن الوكالات تواجه مشكلة أعمق لها علاقة مع مهمة هذه الوكالات ومع الثقافة المؤسسية فيها.

خذ قضية مثل ترويج الديمقراطية في الشرق الأوسط التي جعلت منها إدارة بوش الملمح المركزي لسياستها الاقليمية. إن الطريقة التي تتنظم فيها الحكومة الأمريكية لترويج الديمقراطية تترك قدراً كبيراً مرغوباً فيه. فالصلاحية منقسمة عبر تنويعة واسعة من الوكالات. وهي تشمل مكتب الديمقراطية والحكم في الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، (إضافة إلى المكاتب الإقليمية للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية)، التي تعتبر من ناحية صرف

الدولارات أكبر صارف لأرصدة التمويل، والوقف القومي للديمقراطية ومعاهد مثل المعهد الديمقراطي القومي، والمعهد الجمهوري الدولي الذي يعمل تحت مظلته، ومبادرة المشاركة للشرق الأوسط ومكتب الديمقراطية، وحقوق الإنسان، والعمل في وزارة الخارجية. إن الدبلوماسية العامة جزء لا يتجزأ من ترويج الديمقراطية، وفي هذا المجال تنتشر الصلاحية بشكل مشابه بين وكيل وزارة الخارجية للدبلوماسية العامة والشؤون العامة، وبين مجلس مديري البث الإذاعي، والذي يعمل تحته عدد كبير من الوكالات الفردية من جملتها صوت أمريكا، وراديو سوا، وراديو أوروبا الحرة/وراديو الحرية، والحرة، وراديو فاردا(*) وما شابه ذلك. ليس هناك تنسيق شامل لنشاطاتها المختلفة، وهذا يعني أن العديد منها متكرر، غير منسق، ومتقاطع الأهداف في أحيان متكررة.

والمشكلة مع القوة الناعمة الأمريكية تكمن في ما هو أعمق في التجزؤ المؤسسي البسيط. فالوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، على سبيل المثال، لم تكن قادرة مطلقاً على أن تنمي الاحترافية والاعتزاز بأي من وزارة الخارجية أو الخدمات العسكرية، وفي التسعينيات من 1990 ألحقت الوكالة بوزارة الخارجية كلياً.[37] وكانت ميزانيتها قد خُصِّصت لأغراض خاصة من مجلس الشيوخ الذي يأمر بأن تدعم برامج مفضلة لأعضاء معينين من مجلس

(*) معناه بالفارسية راديو الغد. موجه إلى إيران.

الشيوخ. وخضعت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لخسائر مستمرة من الموظفين في أثناء التسعينيات من 1990 وفقدت الكثير من قدرتها الفنية على الإشراف على مشاريع التنمية. ونتيجة لذلك، فهي تعتمد بكثافة على حشد من المقاولين الباحثين عن الربح مثل كيمونكس الدولية، أو بيرنغ بوينت، أو على المنظمات غير الحكومية غير الباحثة عن الربح لتقديم الخدمات فعلياً في البلدان النامية.

إن نقص الفهم للكيفية التي تستخدم بها مؤسسات القوة الناعمة الأمريكية صار واضحاً وضوحاً بارزاً للعيان في أثناء إعادة إعمار العراق. وكانت الولايات المتحدة منغمسة في عدد كبير من مشاريع بناء الأمم منذ إعادة إعمار الجنوب بعد الحرب الأهلية وكانت مشتبكة بشدة خاصة في أماكن مثل هاييتي، والصومال، والبوسنة، وكوسوفو. ومع ذلك، لم يحصل إلا القليل جداً من التعلم المؤسسي في أثناء هذه التمارين. لقد حاولت إدارة كلينتون أن تفرض بعض النظام على العملية الفوضوية بين الوكالات عن طريق إعلان توجيه بالقرار الرئاسي 56، وهو وثيقة حددت أدوار الوكالة ومهامها في أثناء مشروع معقد لإعادة الإعمار بعد النزاع. ولكن هذه الدرجة الصغيرة نفسها من التعلم المؤسسي قُذِفت بعيداً على يد إدارة بوش قبل حرب أفغانستان، وكانت النتيجة أن الإدارة ذهبت إلى مشروعين لبناء الأمم على نطاق كبير في أفغانستان والعراق من دون الاستفادة من الكثير من المعرفة المتراكمة التي كانت موجودة في حكومة الولايات المتحدة عن الموضوع. وأقرت

إدارة بوش إقراراً ضمنياً بنواحي الضعف هذه وذلك بأن أسست مكتباً جديداً في وزارة الخارجية هو مكتب المنسق لإعادة الإعمار والاستقرار، وبرغم ذلك فهل هذا في نهاية المطاف هو أفضل مكان مؤسسي لهذه الوظيفة؟ وكم من الصلاحية سوف تُعطى له؟ إن كل ذلك يبقى مطروحاً للنظر.

إن الصعوبات الواضحة التي واجهتها إدارة بوش في العراق قادت إلى سلسلة من الدراسات عن الكيفية اللازمة لإعادة تنظيم حكومة الولايات المتحدة لتعمل على نحو أفضل في المرة التالية. وقد حضت مجموعة من مركز التنمية الكونية، على سبيل المثال، على إنشاء إدارة للتنمية على مستوى مجلس الوزراء، تضاهي إدارة التنمية الدولية في بريطانيا، لتقوم بالإشراف على نشاطات التنمية الأمريكية.[38] ولكن من المشكوك فيه أن يقوم مجلس الشيوخ الأمريكي في الواقع بالنظر في رفع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إلى مستوى مكانة مجلس الوزراء ما لم يكن لدى مجلس الشيوخ إحساس أقوى بأن مثل هذه الحركة سوف تؤدي إلى نتائج. وفي الحقيقة، فإنه قد يكون من المناسب إجراء نوع مختلف من الجراحة يكون أكثر جذرية. وبدلاً من توسيع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، فقد يكون فصل الأجزاء الفعالة حقاً من الوكالة ذا معنى أكبر، وذلك مثل زمر الكارثة وإعادة الإعمار، أو مكتب مبادرات الانتقال، وإدراجها في وكالة واحدة لإعادة الإعمار، وترك التنمية الطويلة الأمد لمؤسسة تحدي الألفية المجدَّدة.[39]

إذا كـان للولايات المتـحـدة أن تتـبنى التنمـيـة الاقـتـصـادية والسياسـية من خلال التركيز على البناء المؤسسي، فإنها تحتاج إلى اتخاذ مـدخل مختلف اختـلافاً مؤثراً بشكل مثير. إن نموذج حساب تحدي الألفية نموذج سليم في الأساس، ولكن سيتعين على واشنطن أن توافق على تمويله تمويلاً كافياً لكي يعطي البلدان حافزاً حقيقياً للانضمام إليه. وسيتعين على الأمريكيين أيضاً أن يتعلموا أن يكونوا صابرين. فهم لا يستطيعون أن يتوقعوا نتائج قابلة للقياس من عام إلى عام. وذلك نظراً إلى أن بناء المؤسسات يعتمد في الغالب على الفرص السياسية ويستغرق وقتاً تحت أفضل الظروف. ويجب أن يكون الاضطلاع بالعمل الرئيسي للإصلاح، عند تنفيذه تنفيذاً دقيقاً، قبل أن تتأهل البلدان لحساب تحدي الألفية، وذلك باستخدام التأهيل بصفته حافزاً لاحقاً، يقوم باقتطاع التكاليف بعد الحصول على المنافع في الفترة الأخيرة، بدلاً من أن يكون مقدمة سابقة لمشروع يديره المانح إدارة قريبة دقيقة.

في معاودة التفكير في تصميم مؤسسات القوة الناعمة الأمريكية، هناك قضية أخيرة تخص الطريقة التي ستتصل بها الوكالات الأمريكية مع بقية العالم. حين صممت إدارة بوش حساب تحدي الألفية، اختارت خيار وكالة جديدة أمريكية فقط بدلاً من أن تحاول أن تصمم مؤسسة متعددة الأطراف أكثر طموحاً. فهذه الأخيرة كان يمكنها أن تاخذ بالمدخل الجديد الذي اتخذته مؤسسة حساب تحدي الألفية، ولكن تجلب المزيد من البلدان إلى قاعدة التمويل، وهي بهذا تعالج مشكلة التنسيق بين المانحين. لقد قررت

الإدارة ضد هذا الخيار وذلك في جزءٍ منه بسبب أنها أرادت أن تحافظ على السيطرة (وعلى الفضل السياسي) في الأيدي الأمريكية، ولكن لأنها أيضاً كانت محتقرة للمؤسسات المتعددة الأطراف مثل البنك الدولي، ورأت الولايات المتحدة أنها تستطيع أن تعمل على نحو أفضل وهي مستقلة.

ليس من الواضح أبداً أن هذا كان هو التوازن الجيد. فإلى الفترة الثانية للإدارة تماماً كانت مؤسسة حساب تحدي الألفية تتعثر، ومن المحتمل أن تكون مبادرة أكثر تواضعاً بكثير مما ظهرت عليه حين أُعلِن عنها لأول مرة في 2002. وعوضاً عن محاولة إعادة اختراع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ربما كان من الأفضل للولايات المتحدة أن تحاول اختراع البنك الدولي والمؤسسات المالية الأخرى المتعددة الأطراف. ولكن إدارة بوش كان لديها نفور من التفكير في مؤسسات جديدة متعددة الأطراف، والنتيجة لذلك هي أن من المحتمل ألا تترك خلفها نظاماً دائماً لمعالجة مشكلات النظام العالمي.

▼ ▲ ▼

الفصل السادس

معاودة التفكير في مؤسسات من أجل نظام عالمي

كشفت حرب العراق حدود الهيمنة الخيرة من جانب الولايات المتحدة. ولكنها كشفت أيضاً حدود المؤسسات الدولية الموجودة، وخصوصاً الأمم المتحدة، وهي التي كان يحبذها الأوربيون بوصفها الإطار العملي الصحيح من أجل العمل الدولي المشروع. ولم تكن الأمم المتحدة قادرة لا على المصادقة على قرار الولايات المتحدة للذهاب إلى الحرب، ولا على إيقاف واشنطون عن العمل مستقلة بنفسها. وأخفقت الأمم المتحدة من كلا المنظورين.

والعالم اليوم لا يمتلك ما يكفي من المؤسسات الدولية التي تستطيع أن تسبغ الشرعية على العمل الجماعي، وسيكون إنشاء مؤسسات جديدة تستطيع أن توازن على نحو أفضل متطلبات

الشـرعيـة والفـاعليـة، هو الواجب الأسـمى للجـيل القـادم. ونـتـيـجـة لأكثر من مـائتي عام من التطور السيـاسـي، نحن نمتلك فـهمـاً جيـداً نسبياً للكيفية التي تنشأ بها مؤسسات تكون ملزمة بالأحكام، وقابلة للمـسـاءلة، وهـي مع ذلك فـعـالة على نـحـو مـعـقـول في الصـوامع العمودية التي ندعوها بالدول. وما لا نمتلكه هو المؤسسات الكافية التي تتميز بقابلية المساءلة الأفقية بين الدول.

لقد صـارت القـابليـة الأفقيـة للمسـاءلة على وجـه الخـصـوص حاسمة لسببين. الأول، هو أن العولمة قد عنَت أن المجتمعات تغلغلت فيـمـا بينهـا بشكل مـتـزايد من الناحيـة الاقتـصـادية والثـقـافيـة، وأن تغـيـيـراً تقـانيـاً أو اسـتـثـمـاراً جـديداً يقـع على بعـد آلاف الأمـيـال يستطيع أن يؤدي إلى خسـارة الوظائف، أو إلى تأثيرات ثقـافيـة، أو إلى ضرر بيئي في الوطن. وقدرة البلدان، أو، وهو الأكثر دقةً، قدرة اللاعـبين داخل البلدان، على التـأثيـر على الناس خـارج سـيـادة السلطة الشرعية التي يعملون منها قد زادت بذلك زيادة ضخمة.

والسـبب الثـاني، هو أن وزن الأمـر الواقع الذي تمتلكه الولايات المتحـدة على المسـرح الكوني قد خلق عدم تـوازن أصـيل: فـالولايات المتـحـدة تسـتطيع أن تؤثر على العـديد من البلدان حـول العـالم من دون أن تكون تلك البلدان قـادرة على ممـارسـة درجـة مناظـرة من التـأثيـر على الولايات المتحـدة. وهـذا أكثـر وضـوحـاً بشـكل باهـر في الميدان العسكري، وهو الميدان الذي تستطيع فيـه الولايات المتـحـدة أن تغـيـر نظام حكم يقـع على بعـد 8000 ثـمـانيـة آلاف مـيـل منهـا. ولكن التـفـاوت موجـود في حـشـد من المجـالات الأخرى، وذلك مـثـلمـا

هو الحال حين يكون بمقدور منحة مالية زراعية أو تغيير في قواعد التجارة أن تمحو قطاعاً كاملاً في اقتصاد بلد نام. إن قلةً تثق في أن تكون الولايات المتحدة خيرة، أو حكيمة بما فيه الكفاية لاستخدام نفوذها من جانب واحد من أجل خير كل واحد من دون إخضاع القوة الأمريكية لمزيد من القيود الرسمية.

إن وجود الأمم المتحدة هو بطريقة ما، صارف ضخم يمنع الناس في اليمين وفي اليسار على السواء من التفكير بوضوح في الحكم الكوني، وفي المؤسسات الدولية. فاليمين يربط الحكم الكوني مع الأمم المتحدة، ونظراً إلى أن تلك المؤسسة تجعل من نفسها مراراً هدفاً سهلاً، فإن اليمين يستطيع أن يرفض الحكم الكوني في كليته. ولكن هناك قدر كبير من الحكم الكوني في العالم اليوم والموجود خارج مدار الأمم المتحدة ووكالاتها المتحالفة، فكل شيء ابتداء من التسويات المصرفية، إلى بروتوكولات الاتصالات، إلى معايير السلامة، إلى أسماء مجالات الإنترنت، هي كلها موضوعة على أيدي مؤسسات جديدة، وهي في الغالب مؤسسات معقدة تفلت من التعريفات التقليدية للتعاون الدولي. والنموذج الواقعي القديم للعلاقات الدولية الذي يرى العالم منظماً تنظيماً حصرياً حول الدول الأمم ذات السيادة، لا يتطابق ببساطة مع العالم الذي يبرز الآن، ولن يكون كافياً للوفاء بحاجات الشرعية والفاعلية في العمل الدولي في المستقبل.

ومن ناحية أخرى، فإن اليسار الأمريكي والعديد من الأوربيين يبالغون في التشديد على أهمية الأمم المتحدة ويضعون آمالاً كثيرة

جداً على قدرتها على أن تحل مشكلات العالم الأمنية والاقتصادية. والحقيقة هي أن الأمم المتحدة، وفي الوقت الذي تكون فيه مفيدة لوظائف معينة مثل حفظ السلام وبناء الأمم، فهي من الناحية الهيكلية محدودة فيما يتعلق بالشرعية وبالفاعلية على السواء، ومن المشكوك فيه أن تستطيع أي مجموعة من الإصلاحات التي يجري التفكير فيها حالياً أو القابلة للتنفيذ سياسياً أن تحل مشكلات المنظمة.

والحل الواقعي لمشكلة العمل الدولي الذي يكون فعالاً وشرعياً على السواء سيكمن في إنشاء مؤسسات جديدة، وتكييف المؤسسات الموجودة لتلائم الظروف الجديدة. وسيكون جدول الأعمال المناسب للسياسة الخارجية الأمريكية هو أن تروج عالماً مأهولاً بعدد كبير من المؤسسات الدولية المتداخلة، وأحياناً المتنافسة، وهو ما يمكن أن يدعى تعدد متعددي الأطراف. وفي هذا العالم لن تختفي الأمم المتحدة، ولكنها ستصير واحدة من منظمات متعددة تحتضن العمل الدولي المشروع والفعال.

إن المشكلة الكبيرة التي تواجهها الأمم المتحدة هي مسألة الشرعية. وتنشأ هذه المشكلة من حقيقة أن عضويتها مستندة إلى السيادة الرسمية بدلاً من الاستناد إلى تعريف حقيقي للعدالة، وبشكل خاص، فالأمم المتحدة لا تضع مطالب عملية على أعضائها ليكونوا ديمقراطيين، أو ليحترموا حقوق الإنسان لمواطنيهم.[1] وهذا التلاؤم مع الحقيقة الواقعة لعالم السياسة كما وجد في وقت تأسيس المنظمة قد أفسد في طرق عديدة النشاطات التالية لتلك

الهيئة التي كانت مأهولة من البداية بدول مستبدة، أو مسيئة، أو غير تمثيلية.

والمنازعات الإيديولوجية في الحرب الباردة كانت في النهاية انقسامات حول المبادىء الأساسية للعدالة، ولذلك فلم يكن مفاجأة أن الأمم المتحدة كثيراً ما كانت تصل إلى التوقف العام وتكون عاجزة عن التعامل مع مشكلات الأمن. وقد أثارت نهاية الحرب الباردة الآمال في أن تكتسب المنظمة فاعلية جديدة نظراً إلى أنه من الآن فصاعداً سيكون هناك إجماع أكبر حول المبادئ العريضة لحقوق الإنسان والديمقراطية. ولكن في الوقت الذي قدم فيه معظم أعضاء الأمم المتحدة كلاماً بلا فعل لهذه المبادىء، فإن الكثيرين منهم لم يتصرفوا على مستوى هذه المبادىء ولو من بعيد، وهم مع ذلك مستمرون فيها ويتم التعامل معهم بوصفهم أعضاء في مكانة جيدة. ولذلك فهل يمكن إزاحة الولايات المتحدة لتحل سورية محلها في لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في عام 2001 ؟ وهل تصير ليبيا رئيسة اللجنة في 2003؟(*)

من المحتمل بالنسبة إلى الأمريكيين أن يشيروا إلى فقدان المنظمة للشرعية الديمقراطية أكثر بكثير مما يشير به الأوربيون، وهو اتجاه يشرح الدرجة العالية علواً جوهرياً لعدم الثقة في

(*) بعد ما حدث في سجن أبي غريب، وما يجري في سجن غوانتانامو لم يبق للأمريكيين أي حق في التبجح الأخلاقي والاستعلاء الفارغ. وإن كان كل مواطن عربي يتمنى أن تكون بلادنا العربية خالية من كل ما يخالف أخلاق الإسلام الإنسانية.

صفوف الأمريكيين بالنسبة إلى المؤسسة ولترددهم في الالتزام بالعديد من أحكامها. وجزء من عدم الثقة هذا له علاقة بالاختلافات المهمة بين الأمريكيين والأوربيين على معنى السيادة الديمقراطية.

لدى الولايات المتحدة إيمان ثابت بالديمقراطية الدستورية بوصفها مصدراً لكل الشرعية، ولديها اعتقاد مساو في شرعية مؤسساتها الديمقراطية الخاصة. وفي المقابل، لا يثق الكثيرون من الأوربيين بالسيادة من حيث هي لأنهم يعتقدون أنها مصدر للنزاع والحرب، وذلك بالاستناد إلى خبراتهم في أثناء حربين عالميتين في النصف الأول من القرن العشرين. والعديد من البلدان الأوروبية سعت إلى تغليف سيادتها في سلسلة من المؤسسات المتراكبة، ومن جملتها كل من الأمم المتحدة والاتحاد الأوربي. فليس مثيراً للدهشة، إذاً، أن الأوروبيين على وجه العموم، ينظرون إلى الأمم المتحدة بوصفها أكثر شرعية مما يراها الأمريكيون.

والمصدر الآخر لعدم ثقة الأمركيين في الأمم المتحدة يبرز بصفته منتجاً فرعياً لعلاقة أمريكا الخاصة بإسرائيل وخبرتها في الكيفية التي تعاملت بها الأمم المتحدة مع النزاع العربي الإسرائيلي على مر السنين. فالجمعية العامة أقرت عدداً من القرارات التي اعتبرتها إسرائيل والولايات المتحدة معاً قرارات غير متوازنة أو قرارات مشايعة للعرب بشكل مائل نحو طرف واحد، وأكثرها سوءاً في سمعته كان قرار أن "الصهيونية تمييز عنصري" الذي اتخذ في عام 1975.[2] وفي المقابل يميل الأوربيون إلى وضع لوم أكبر على

إسرائيل لأنها تثير العداوة على نفسها. وعلى مر السنين كانت الولايات المتحدة تجد نفسها مراراً تنقض قرارات مجلس الأمن التي اعتبرتها منحازة ضد إسرائيل، وهي بهذا عودت نفسها على الوقوف ضد رأي الأكثرية في تلك المنظمة.

والمشكلة الثانية مع الأمم المتحدة لها علاقة مع فاعليتها بصفتها مؤسسة كان القصد منها أن تتعامل مع تهديدات الأمن الخطيرة. إن تفويضات المادة 51 من أجل استخدام القوة يجب أن تمر عبر مجلس الأمن. ولكن مجلس الأمن الذي تعكس عضويته التحالف المنتصر الذي كسب الحرب العالمية الثانية، كان قد صُمِّم عمداً ليكون مؤسسة ضعيفة: فقوة النقض التي يتمتع بها خمسة أعضاء دائمون ضمنت أن مجلس الأمن لن يتصرف أبداً عكس مصالحهم القومية. وتفكك التحالف الذي قام في وقت الحرب في أثناء الحرب الباردة، ولم يكن مجلس الأمن بعد ذلك قادراً أبداً على الاتفاق على ردود فعلية على تهديدات الأمن الخطيرة التي تتطلب استخدام القوة. (والاستثناء الوحيد كان كوريا في عام 1950، حين ارتكب الاتحاد السوفييتي غلطة الخروج من مجلس الأمن، وبذلك سمح للأعضاء الأربعة الآخرين بالتصويت لصالح التدخل.) ومع نهاية الحرب الباردة، توحد مجلس الأمن في الإذن للأمم المتحدة بالعمل ضد العراق بعد غزو العراق للكويت في عام 1990. ولكن المنظمة فشلت في المتابعة حتى الوفاء بفرض قراراتها الخاصة بنزع السلاح على بغداد في العقد الذي تلا ذلك، ممهداً بذلك الأرض للتدخل الأمريكي في عام 2003.

إن وجـود نواحي قـصـور في قـدرة الأمم المتـحـدة على الإذن باستخدام القوة للتعامل مع قضايا الأمن الكبيرة لا يعني أن المنظمة لا تستطيع أن تلعب دوراً مهماً في إعادة الإعمار بعد النزاع، وفي النشـاطات الأخـرى في بناء الأمم. وقـد حـدث هذا بالفـعل في الكونغو، وفي السلفادور، وموزمبيق، وسلوفينيا الشرقية، والبوسنة، وفي أمـاكن اخرى. ولكن في الوقت الذي توفـر فيـه الأمم المتحـدة الشـرعـية والمظلة المفيـدة لتنظيم حفظ السـلام الدولي، وعمليات الاستقرار، فإن محدودياتها هنا أيضاً واضحة. وجهاز مجلس الأمن المربك في اتخاذ القـرارات يجعل من الصعب لتلك الهيئة أن تحدد المسؤولية عن اللوم في نزاع معين وأن تنتقل بذلك من حفظ السلام إلى فـرض السـلام.[3] إن الأمم المتـحـدة ليـست منظمـة تراتبـيـة هرمـيـة قـادرة على اتخـاذ العـمل الحـاسم. إنهـا تتـحـرك بالضـرورة بالإجمـاع، وهـي تعتـمد بشكل خاص على مـانحـيهـا الكبـار، وهـو مـا يعني فـي الواقـع العـملي الولايات المتحـدة، والأوربيين، واليـابان، من أجل توفير المال، والقوات، والمساعدة الفنية.

وعبـر السنين كان هناك عدد من المقترحات لتغيير العضوية في مـجلس الأمن كي تعكس التغـيـرات التي حدثت في تـوزيع القـوة حـول العـالم، وكي تحسن بذلك الشـرعـيـة المتصوَّرة للمـجلس. ومن المشكوك فيه إن كان أي واحد من مـخططات الإصلاح هذه سيعمل، في أقل من أزمـة كبيـرة. إن الأعضـاء الموجـودين سـوف ينقضـون أي اقـتـراح سـوف يحـرمـهم من نفـوذهم الحـالي، في حين سـيـتعـرض

الأعضاء الجدد لامحالة لمعارضة البلدان الأخرى التي تعتقد أنها هي نفسها تستحق لها مقعداً على قدم المساواة.

لا بل لو كان بالإمكان توسيع عضوية مجلس الأمن أو تغييرها، فإن مشكلة العمل الجماعي سوف تبقى. إن مجلس أمن أوسع مع مزيد من الأعضاء الذين يحملون حق النقض سوف يعاني من شلل أكبر من الشلل الحالي. ولكن تغيير قواعد التصويت من الإجماع إلى نوع ما من حكم الأغلبية يجازف بجعل مجلس الأمن أنشط مما يود له أي عضو من أعضائه. والولايات المتحدة على وجه الخصوص، التي وجدت نفسها معزولة في العديد من مرات التصويت في مجلس الأمن، لن توافق واقعياً في أي حال من الأحوال على التغيير عن قاعدة الإجماع. وهناك سؤال حقيقي بالفعل، فهل سيستفيد العالم من أمم متحدة مفعمة بالنشاط تستطيع أن تأذن باستخدام كبير للقوة تحت شروط يكون فيها أعضاؤها المؤسسون منقسمين انقساماً حاداً حول الحكمة من العمل ومشروعيته؟ إن الأكثر ترجيحاً هو أنها سوف تجيز مثل هذا الاستخدام للقوة مرة واحدة فقط قبل أن تتبخر.

إذا كانت الأمم المتحدة في نهاية المطاف غير قابلة للإصلاح، فما الذي يمكن أن يأخذ مكانها؟ ويحتمل أن يكون الجواب ليس مؤسسة كونية مختلفة، بل بالأحرى تعددية من المنظمات الدولية التي تستطيع أن توفر القوة والشرعية على حد سواء لأنواع مختلفة من التحديات لنظام العالم. إن وضع كل بيضنا في سلة منظمة كونية واحدة، هو صيغة إما أن تكون للاستبداد، إذا صارت تلك

المنظمة قوية قوة حقيقية، أو لعدم الفاعلية، وهي الحقيقة الحالية الواقعة في قدر كبير من نشاط الأمم المتحدة. إن العالم أكثر تنوعاً إلى حد بعيد وأكثر تعقيداً من أن تقوم هيئة كونية مفردة بالإشراف الصحيح عليه. إن المبدأ الليبرالي الصحيح سوف يجادل لا من أجل نظام ليبرالي مفرد، مسيطر، قابل للتنفيذ، بل يجادل بالأحرى من أجل تنوع في المؤسسات والأشكال المؤسسية لتوفير الحكم عبر سلسلة من القضايا الأمنية، والاقتصادية، والبيئية، وغيرها.

إن عالماً من المؤسسات الدولية المتعددة المتنافسة والمتطابقة تطابقاً جزئياً قد بدأ يأخذ شكلاً من قبل الآن على مر العقود الماضية، وذلك في المجال الاقتصادي على الأخص، ولكن مع مضامين متزايدة تعني الكيفية التي ستُعالج بها المشكلات السياسية الدولية. وتواجه كل المؤسسات الدولية نفس المقايضات المقصودة التي واجهتها الولايات المتحدة في مقاربة حرب العراق: فالمؤسسات التي تعتبر شرعية (مثل الأمم المتحدة) ليست فعالة جداً، في حين أن المؤسسات الفعالة (تحالف الراغبين الذي تقوده الولايات المتحدة) لا ينظر إليها بوصفها شرعية، والطلب على المؤسسات الفعالة موجود لدى الجميع وقد أنتجَ عرضَه الخاص به في شكل تعددية من أشكال جديدة من التعاون الدولي.

ويوضح الشكل المبين أدناه هذه السلسلة المتصلة من التصميم. ففي نهاية منها توجد المنظمات الدولية الرسمية، والتقليدية،

والمستندة إلى المعاهدات مثل الأمم المتحدة، والبنك الدولي، وحلف الأطلسي، والتي تتوافق مع ما يفكر فيه معظم الناس حين يسمعون كلمة تعددية الأطراف. وهذه المؤسسات أنشأتها دول ذات سيادة تفوض سلطاتها إلى المنظمات الدولية في اتفاقات قانونية رسمية. وهي شفافة على قدر ما تكون الدول قد فاوضت على أحكامها تفاوضاً واضحاً ووافقت عليها، وهي قابلة للمساءلة على قدر ما يكون بالمستطاع ضبطها من الدول التي أنشأتها في الأصل.

وفي النهاية الأخرى من الطيف توجد الأنواع غير الرسمية من التعاون التي لا تكون مسبَّبة في الغالب من الناحية القانونية في القانون الدولي، والتي تشتمل في بعض الأوقات على أطراف بصفة مشاركين مباشرين وهم ليسوا دولاً، وقواعد هذه المؤسسات في الغالب مرنة، ويتفاوض عليه المشاركون بسرعة، وهي في بعض الأحيان غير مكتوبة. وقد يكون المثال على ذلك مجموعة قوانين السلوك لشركة يتم التفاوض عليها بين صانع قماش ومجموعة من الاتحادات أو المنظمات غير الحكومية ترمي إلى تمثيل مصالح عمال الصانع في تنمية البلد. والمثال الآخر هو ما صار يعرف باسم القانون اللين، أي الاتفاقات غير الملزمة مثل المحادثات التي تخص معاهدة تخفيض الأسلحة الإستراتيجية (ستارت) التي لم يُصادق عليها قطعياً والتي يتبعها الأطراف فيها لأسباب عملية أكثر مما هي قانونية.[4]

المشروعية في مقابل الفعالية

أمثلة وأنواع من التعاون الدولي

الأمم المتحدة | اتحاد الاتصالات الدولية | البنك الدولي | بين الحكومات | المنظمة الدولية للمقاييس | القانون الناعم | بنك التسويات الدولية | الانترنت للأرقام والأسماء | تحالف الراغبين | مجموعة قوانين شركة

⟵	⟶
رسمي	**غير رسمي**
شفاف	**مرن، سريع**
قابل للمساءلة	**غير قابل للمساءلة**
شرعي	**شرعية ضعيفة**
مستند إلى دول ذات سيادة	**لاعبون متعددون ليسوا دولاً**

وهذه الأشكال من التعاون، على خلاف المؤسسات الرسمية القانونية، هي أشكال غير شفافة في الغالب، وتتفاوض عليها الأطراف التي تفتقر إلى القابلية للمساءلة.[5] ومن ناحية أخرى، فإن الفاعلين الدوليين يلجؤون إلى هذا النوع من التعاون لأنه سريع ومرن، ومن السهل نسبياً التفاوض عليه. إن صانع القماش ونقاده من المنظمات غير الحكومية على سبيل المثال، كانوا يستطيعون أن

يذهبوا إلى منظمة التجارة العالمية ليحصلوا على أحكام رسمية تخص ممارسات العمالة ملحقة بالمبادرات التجارية، ولكن مثل هذه الاتفاقية سيكون من الصعب التفاوض عليها إن لم يكن مستحيلاً وستكون غير مرنة بعد أن تكون في مكانها الصحيح.

وبين هاتين النهايتين يقع حشد من الاحتمالات المؤسسية الأخرى. وعلى سبيل المثال، فإن الكثير من المعاييرالدولية الخاصة بالمنتجات التي تمتد من آلات التصوير (الكاميرات) إلى الخشب المعاكس محددة من قبل المنظمة الدولية للمقاييس (ايزو)، وهي هيئة أنشئت في عام 1946 تقوم الآن بتنسيق جهود أكثر من مائة من الهيئات القومية التي تضع المقاييس. إن اللجان الفنية للمنظمة الدولية للمقاييس، واللجان الفرعية، وجماعات العمل تشتمل لا على المنظمات الرسمية للمقاييس فقط، بل على ممثلين للصناعة الخاصة، وجماعات المستهلكين والأعمال، والأطراف الأخرى التي قد تتأثر بالمقاييس المقدمة.(6)

إن مقاييس المنظمة الدولية للمقاييس في حد ذاتها، تكوّن قانوناً خاصاً أكثر مما تكوّن قانوناً عاماً، والامتثال لها طوعي وليس لدى المنظمة آلية للحمل على التنفيذ. ومن ناحية أخرى، فإن مقاييس المنظمة الدولية للمقاييس تصير في الغالب هي القانون العام حين يتم تبنيها من الدول أو من المنظمات فوق القومية مثل الاتحاد الأوروبي لتكون الأساس للتجارة القانونية، وهي النقطة التي تكتسب عندها وزن قوة تنفيذ الدولة لها.

وإضافة إلى ذلك، هناك مجال وسيط منفصل بالكلية سمته آن ماري سلوتر المجال الواقع بين الحكومات.[7] ويضم هذا المجال التفاهمات والمفاوضات التي يضطلع بها المسؤولون الممثلون للدول ذات السيادة، ولكنها تفاهمات ومفاوضات يتم الاضطلاع بها في الغالب بشكل غير رسمي في مستويات متوسطة من البيروقراطية، وهي لا تكون قد مُحِّصت رسمياً من خلال المستويات العالية من حكومة البلاد. وعمل الشبكات في المجال الواقع بين الحكومات يؤدي بشكل نموذجي إلى مذكرة تفاهم أكثر مما يؤدي إلى معاهدة رسمية أو اتفاقية، ومن الواضح أنها تقع في منتصف الطريق بين قطبي المتصلة المستمرة. أي أن مذكرة التفاهم أكثر شرعية لأن دولاً ذات سيادة تفاوضت عليها، ولكنها أقل شفافية (فالمواطن الأمريكي في بعض الحالات يجب أن يقدم طلباً لحرية المعلومات كي يرى نص مذكرة تفاهم) وهي أقل قابلية للمساءلة من اتفاقية رسمية.

هناك مئات إن لم يكن آلاف من الأمثلة للمؤسسات الدولية التي تشغل اليوم الحيِّز الواقع بين نهايتي المتصلة في الشكل المبين، وهي تنظم كل شيء ابتداء من التسويات المصرفية إلى بروتوكولات الاتصالات إلى المسارات المدارية للأقمار الاصطناعية إلى سلامة الطعام إلى قواعد سلامة البيئة والمستهلك. والأكثرية الساحقة تشمل التعاون الخاص/العام، الذي تلعب فيه المؤسسات، أو غرف التجارة، أو المنظمات غير الحكومية أو الفاعلون الآخرون الذين ليسوا دولاً، دوراً مباشراً في صوغ القواعد الدولية. والسبب في

أنها لا تتجمع كلها في النهاية الرسمية من السلسلة المتصلة (مثل منظمات المعاهدات) هو أن مثل هذه المنظمات الرسمية بطيئة جداً، ومربكة، وغير مرنة لتوفير صناعة القواعد والأحكام اللازمة التي يحتاج إليها الاقتصاد الكوني الحديث.

ما الذي يتعين علينا أن نعمله بهذه الظاهرة من الأشكال الجديدة من المؤسسات الدولية أو المتعددة الأطراف التي تتكاثر تكاثراً سريعاً؟ إن النقد الذي وجهه إلى القانون الدولي محافظون من أمثال جون بولتون، ووجهه بشكل أكثر منهجية جيرمي رابكين، يتركز حول التفويض المفرط لسلطات اتخاذ القرارات إلى هيئات دولية غير قابلة للمساءلة، وهي سلطات يجب أن تبقى على النحو الصحيح تحت سيطرة سلطات محلية محددة يعينها الدستور.[8] وتوجد هذه المشكلة فيما يخص المؤسسات الرسمية مثل الأمم المتحدة أو محكمة الجنايات الدولية، ولكنها تنطبق إلى درجة أكبر أيضاً على كل شيء فعلياً على الجانب غير الرسمي من السلسلة المتصلة. والآليات الجيدة الوحيدة من القابلية السياسية للمساءلة وتنفيذ الأحكام الموجودة اليوم هي الصوامع العمودية الممثلة بالدول التقليدية. وتكون الديمقراطية قد جرى تجاوزها وتقويضها تماماً بالقدر الذي تكون فيه القواعد الدولية لم تصنعها دول تتعامل مباشرة مع دول أخرى بل صنعتها بالأحرى منظمات دولية بآليات ضعيفة أو غير واضحة من قابلية المساءلة أو تكون صُنعت فيما سوى ذلك من خلال ارتباطات عمودية بين خليط من الفاعلين العامين والخاصين.

ونظراً إلى أن معظم المنظمات الدولية الجديدة المدرجة أعلاه تتعامل مع القضايا الفنية مثل المقاييس أو فيما سوى ذلك مع قضايا اقتصادية غير خلافية نسبياً، يستطيع المرء أن يجادل في أن مشكلة قابليتها للمساءلة الديمقراطية ليست مهمة. فمعظم الناس لا يملكون إلا فكرة قليلة عما تفعله المنظمة الدولية للمقاييس، أو كوداكس أليمينتاريوس(*)، أو المنظمة الدولية للطيران المدني، والناس سعداء في ترك هذه الهيئات لتقوم بعملها خارج النظر الحاد من التدقيق العام. ولكن ينبغي ألاّ يُهم أن يكون مجال المنظمة غامضاً إذا كانت تخرق مبدأً مهماً من مبادئ القابلية للمساءلة الديمقراطية، وزيادة على ذلك، فالكثير من القضايا التي تتعامل معها هذه الهيئات هي قضايا سياسية بشكل متزايد.

فالمنظمة الدولية للمقاييس، على سبيل المثال،كانت تتحرك من اهتمامها التقليدي بمقاييس المنتجات إلى مقاييس من أجل الخدمات. وبعد أن طورت مقاييس المنظمة الدولية للمقاييس 9000 من أجل ضمان الجودة في الثمانينات من 1980، تحركت في التسعينيات من 1990 لإصدار الشهادة البيئية تحت المنظمة الدولية للمقاييس 14000 . والقواعد البيئية ليست قواعد فنية ببساطة، فهي تشتمل على خلافات سياسية كبيرة بين الشركات الأوروبية والأمريكية وجماعات الضغط بخصوص متى؟ وكيف يجب أن

(*) هيئة أنشأتها منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية لتعنى بمقاييس الأغذية . وترسم خطوطاً هادية عامة . وتوصيات أخرى بالاستناد إلى مبدأ التحليل العلمي السليم..

تعطى الشهادة؟ وبشكل مشابه، فإن قضية سلامة الأغذية التي تبدو فنية والتي يشرف عليها برنامج كوديكس أليمينتاريوس للأغذية والزراعة قد صارت قضايا مُسيَّسة تسييساً شديداً نتيجة للخلافات الأوروبيةالأمريكية حول سلامة الأغذية المعدلة وراثيا.[9]

ونقطة هذا النقاش ليست هي المجادلة في نواحي الحق والباطل في قرارات معينة، وفي منظمات معينة، بل هي ببساطة أن تشير إلى أن عالماً من متعدد المتعدد الأطراف قد صار موجوداً من قبل الآن. والتعاون الدولي يحدث اليوم تحت توجيه أشكال دولية جديدة لا تتطابق مع النموذج التقليدي لمنظات المعاهدات الرسمية التي تنشئها الدول ذات السيادة. وليس صدفة أن هذه الأشكال التنظيمية الجديدة قد برزت في البداية لتشجع التعاون الفني والاقتصادي، وذلك لأن حاجات الأعمال التجارية الكونية فرضت أن يتم اتخاذ القرارات بكفاءة. والمنظمات الرسمية التي تتصرف على أساس التعليمات القادمة من قنوات القابلية للمساءلة في الدول ذات السيادة هي منظمات تنقصها الكفاءة جداً وتعجز لذلك عن أن تناسب الحاجات الاقتصادية للاقتصاد الكوني. لقد قبلنا مقايضة الشرعية، والشفافية، والقابلية للمساءلة من أجل اتخاذ القرارات بكفاءة في المجال الاقتصادي، والسؤال الصعب هو بالضبط كيف يجب إقامة التوازن بين الغايات المتنافسة من الشرعية والفاعلية؟

والمثال الجديد لهذه الحاجة إلى التوازن تخص الطريقة التي تخصَّص بها مجالات الأسماء على الإنترنت، فمؤسسة الإنترنت للأسماء وللأرقام المخصصة أسستها إدارة كلينتون، في عام 1998 بوصفها مؤسسة خاصة، غير ربحية، تألفت في كاليفورنيا، لتتولى وظيفة تخصيص وتنظيم ما يدعى مجالات المستوى العالي (ملاحق مثل: "دوت كوم" أو "دوت أورغ") من أجل وزارة التجارة، التي كان تمتلك الخادم الأصل الذي احتوى على الدليل الرئيسي لكل عناوين الإنترنت. إن هيكل مؤسسة الإنترنت للأسماء وللأرقام المخصصة كان هيكلاً غريباً متميزاً بالنسبة إلى منظمة كانت تؤدي وظيفة تنظيمية رسمية، وتؤدي، بالفعل، دوراً تنظيمياً دولياً. وكان لها في البداية مجلس مديرين من خمسة أعضاء مكون من عارفين بدخائل صناعة تقانة المعلومات مع آليات غير شفافة وغير قابلة للمساءلة من أجل أخذ مدخلات عامة، لا من غير الأمريكيين فقط بل من مواطني الولايات المتحدة أيضاً[10].

والسبب الذي أُنشِئت من أجله مؤسسة الإنترنت للأسماء وللأرقام المخصصة على هذا النمط هو أن معظم الاحترافيين الأمريكيين في صناعة تقانة المعلومات كانوا يعتقدون أن المنظم الكوني الموجود والذي كان يجب عليه عادة أن يحمل المسؤولية عن هذه الوظيفة، وهو الاتحاد الدولي للاتصالات، كان منظماً بطيء الحركة وبيروقراطياً على نحو ميؤوس منه. والاتحاد الدولي للاتصالات هو أحد أقدم الاتحادات العامة الدولية في العالم، وكان قد تأسس في عام 1865، وهو بهذا يسبق في تاريخ إنشائه الأمم

المتحدة بحوالي قرن. وهو منظمة رسمية تقوم على معاهدة تنظم تعرفات الاتصالات الدولية ومقاييسها على أساس التفاوض مع الدول الأعضاء فيها، ومن ناحية أخرى: فإن مؤسسة الإنترنت للأسماء وللأرقام المخصصة، كانت قد نظمت على غرار نموذج قوة المهام الهندسية للإنترنت، التي كانت قد طورت بروتوكولات الاتصالات التي ما كانت الإنترنت لتستطيع أن تعمل من دونها. إن مؤسسة الإنترنت للأسماء وللأرقام المخصصة امتلكت الهيكل الفضفاض وغير الرسمي الذي يأخذ به العديد من شركات كاليفورنيا التي ساهمت في قوة المهام الهندسية للإنترنت وسعت إلى أن تنسخ أسلوب هذه الأخيرة في اتخاذ القرارات، وهو أسلوب سريع من الأدنى إلى الأعلى.(11)

والمشكلة الوحيدة مع مؤسسة الإنترنت للأسماء وللأرقام المخصصة، كما تبيَّن، هي أنها صارت تعتبر، مهما تكن حسناتها من ناحية اتخاذ القرار الكفؤ، غير شرعية بشكل كامل من العديدين من الحملة المهمين لأسهم الإنترنت، وخصوصاً غير الأمريكيين، الذين لم يكن لديهم أي فكرة عن الكيفية التي كانت هذه الهيئة تتخذ بها القرارات التي كانت تؤثر عليهم في نهاية المطاف. ويعتقد العالم القانوني مايكل فرومكين أن مؤسسة الإنترنت للأسماء وللأرقام المخصصة هي مؤسسة غير قانونية وغير دستورية معاً لأنها كانت هيئة تنظيمية وكان يجب عليها أن تكون خاضعة، مثلها مثل كل الهيئات الأمريكية المنظِّمة، لقانون 1946 للإجراءات الإدارية، الذي يضع متطلبات رسمية للشفافية وللقابلية

للمساءلة.[12] إن أزمة شرعية مؤسسة الإنترنت للأسماء وللأرقام المخصصة هي أزمة بلغت مع حلول عام 2005 حداً وجِدت معه دعوات واسعة النطاق تدعو إلى حلها تماماً، وإلى إعادة وظائفها إلى الاتحاد العالمي للاتصالات. وهذه مفارقة غريبة من جهة أن هذا التحويل سوف يسلم مقداراً ضخماً من الكفاءة مقابل شرعية متصوَّرة للهيئة الرسمية.

قد لا يبدو النقاش السابق عن الهيئات الغامضة مثل المنظمة الدولية للمقاييس أو مؤسسة الإنترنت للأسماء وللأرقام المخصصة ذا علاقة بالنزاعات الانفعالية التي برزت قبل حرب العراق حول تعددية الأطراف والشرعية الدولية. ولكنها جزء من المشكلة نفسها: فمن جهة أولى، كانت المنظمات الدولية الرسمية التي يتم تصورها على أنها مشروعة، سواء أكانت مجلس الأمن في الأمم المتحدة، أو اتحاد الاتصالات الدولية، منظماتٍ غير كفيّة على نحو لا أمل فيه، في حين أن الأشكال الكفيّة من التعاون الدولي، من تحالفات الراغبين إلى مؤسسة الإنترنت للأسماء وللأرقام المخصصة، هي أشكال لا يتم تصورها على أنها مشروعة. إن اتخاذ القرارات الكفيّة يتطلب التفويض حتماً، ومع ذلك فإن التفويض هو بدقة الذي يسبب مشكلات الشرعية.

من العسير أن نطور موقفاً مستنداً إلى المبادئ عن الكيفية التي يجب أن تُصنع بها هذ المقايضة. فالناس في اليسار على العموم يطلبون المساءلة الرسمية للولايات المتحدة حين تقرر أن تتدخل عسكرياً، ولكنهم سعداء لقبول نتائج مفاوضات غير رسمية

لمبادئ السلوك لشركة حين تكون هذه المفاوضات هي الطريقة الوحيدة لتقييد سلوك مؤسسة متعددة القوميات. ومن ناحية أخرى، فإن المحافظين لا يثقون بالطبيعة غير القابلة للمساءلة للمنظمات غير الحكومية، وللمؤسسات غير الرسمية المشاركة التي قد نمت حول تلك المنظمات. ولكنهم مساندون للمؤسسات المهيكلة بشكل فضفاض وغير القابلة للمساءلة على وجه العموم التي تسهل كيفيات عمل الاقتصاد الكوني. وهم بالتأكيد غير راغبين بالإقرار بالحاجة إلى المساءلة الرسمية حين تأتي إلى اتخاذ القرارات ذات الصلة بالأمن.

في مجال الأمن، قد تكون تعددية تعدد الأطراف واحداً من المداخل لحل مشكلة العمل الجماعي التي كشفتها حرب العراق. ونظراً إلى أن الأمم المتحدة سوف تستمر في المعاناة من محدوديات في قدرتها على التعامل مع التهديدات الخطيرة الموجهة إلى الأمن الدولي مثل الدول المارقة التي تملك أسلحة تدمير شامل أو مثل النزاعات التي تتطلب تنفيذاً إلزامياً قوياً للسلام، فإن تعددية المؤسسات المتداخلة المتراكبة جغرافياً ووظيفياً سوف تسمح للولايات المتحدة وللقوى الأخرى أن تقوم بعمل "ندوة ورشة" من أجل الأداة المناسبة لتسهيل التعاون الدولي. وقد حدث هذا في أثناء النزاع في كوسوفو: فحين جعل النقض الروسي في مجلس الأمن من المستحيل على الأمم المتحدة أن تتصرف، حولَت الولايات المتحدة وحلفاؤها الأوروبيون مكان الاجتماع إلى حلف الأطلسي، والروس ليسوا أعضاء فيه. وحلف الأطلسي، وإن كان ثقيل الحركة

عملياتياً، وفر الشرعية للتدخل العسكري بطريقة لم تستطع توفيرها الأمم المتحدة.

وفي الواقع، فإن حلف الأطلسي نفسه كان يستطيع أن يستعيد أنفاسه وطاقته ثانية بوصفه منظمة أمنية في أعقاب انهيار الاندفاع نحو دستور أوروبي. وكان الأوروبيون-الديغوليون تقليدياً قد قللوا من أهمية حلف الأطلسي لصالح الاتحاد الأوربي وأمَّلوا أن يتحول هذا الأخير إلى وزن معادل موحد يوازن التأثير الأمريكي. ولكن الأصوات التي تستلفت الانتباه والتي صوتت بـ (لا) من فرنسا وهولاندا في أواسط عام 2005 والتي ترفض الدستور الأوروبي قد وضعت التعميق الإضافي لأوروبة في توقف إلى وقت غير محدد. وبدا الجمهوران في هذين البلدين الأوربيين الأساسيين كأنهما يخبران النخب السياسية بأنهما كانا يفضلان اتحاداً فضفاضاً أكثر مستنداً إلى السيادة القومية والتنوع داخل الاتحاد الأوربي. وهذا يفتح إمكانات جديدة لإعادة تقوية حلف الأطلسي.

لدى حلف الأطلسي مشكلات في الشرعية أقل مما لدى الأمم المتحدة. فجميع أعضائه ديمقراطيات ليبرالية أصيلة، وكلهم يشتركون في قيم ومؤسسات أساسية مهمة. والحلف هيئة تمتلك الولايات المتحدة فيها عدداً كبيراً من الأصدقاء، وخصوصاً منذ أن تم توسيعه ليشتمل على الديمقراطيات الجديدة من أوروبة الشرقية. والحلف أيضاً هيئة استثنت فيه فرنسا نفسها منه إلى حد كبير، وهي الناقد الرئيسي لواشنطون، وهو كذلك هيئة لا

تنطبق عليه أصوات حق النقض الروسي والصيني. ونظراً إلى أن حلف الأطلسي يعمل بالإجماع، فإنه يضحي بقدر كبير من الفاعلية في اتخاذ القرارات. وكما لوحظ سابقاً، فإن الارتباك في ماكينة حلف الأطلسي في حرب كوسوفو كان واحداً من الأسباب التي اختار من أجلها بعض أعضاء إدارة بوش العمل من طرف واحد. ولكن حلف الأطلسي، مع ذلك قد لعب دوراً مهماً في دعم الأهداف الحديثة للولايات المتحدة في: أفغانستان ودارفور.

وقد أصر كثيرون من المحافظين الجدد بعد حرب العراق على انهم لم يكونوا من دعاة العمل من طرف واحد من منطلق مبدئي، وحين طُلب منهم أن يُسموا منظمة متعددة الأطراف كانوا يحبونها، فإنهم أشاروا إلى حلف الأطلسي. ولكنهم لم يكونوا جادين في هذا الشأن: فحين أثبت حلف الأطلسي أنه لم يكن راغباً في دعم إدارة بوش في حرب العراق، فإن المحافطين الجدد رفضوا حلف الأطلسي كذلك. إن كونك راغباً في العمل داخل إطار متعدد الأطراف لا يعني أنك لا تقبل الدعم إلا بناء على شروطك، هذا شكل آخرفقط من أحادية الجانب.

ولو أن الولايات المتحدة ألزمت نفسها جدياً بالتصرف في المستقبل من خلال حلف الأطلسي، فإنها ستقوم بذلك بمقايضة حرية العمل بالشرعية. لقد ساند حلف الأطلسي التدخل في أفغانستان، ولكنه لم يساند غزو العراق. ولو أن الولايات المتحدة لم تُخضع نفسها "لاختبار كوني" وإنما لاختبار يتضمن معظم ديمقراطيات العالم المتقدمة فقط، لما كانت شنت حرباً ثانية

ولكانت في النهاية في وضع أفضل لأنها التزمت بذلك الضبط للنفس. وليست عادة من عادات التفكير السيئة لدى صانعي السياسات في واشنطون أن يشعروا بأن عليهم أن يكونوا قادرين على تغيير الرأي في هذه المجموعة الأساسية من البلدان.

وتستطيع الولايات المتحدة، في مقابل قبولها لهذا النوع من القيد على حريتها في العمل، أن تطلب في حدود المعقول تحديث وتحسين آلية اتخاذ القرارات في حلف الأطلسي. إن حلف الأطلسي في وقت السلم يسير بالإجماع، وفي كوسوفو كانت الحاجة إلى جعل جميع الأمم الأعضاء فيه توافق على قوائم الأهداف التي تقصف بالقنابل عملية مربكة. والآن بعد أن صار في حلف الأطلسي ستة وعشرون عضواً، فإن من المعقول أن ينشد نوعاً مختلفاً من عملية اتخاذ القرارات، تستند إلى أصوات ذات وزن أو التفويض إلى لجنة تنفيذية أصغر.

هناك حيز من أجل إبداع خلاَّق كبير في تصميم منظمات أمن جديدة متعددة الأطراف. إن أمن شرق آسيا، علي سبيل المثال، كان مستنداً منذ نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نظام تحالفات ثنائي مثله مثل القطب الموجود في مركز الدولاب والأشعة المنطلقة منه وهو مرتكز على واشنطون. ولكن الثنائية القطبية في الحرب الباردة قد انهارت وأسلمت إلى موقف أكثر تعقيداً: فكوريا الشمالية قد صارت هي التهديد الأمني الإقليمي الرئيسي القصير الأمد، وتمثل الصين الخطر الطويل الأمد، ولكنها تستطيع الآن أن تكون معينة في موضوع كوريا، وتحركت كوريا الجنوبية باتجاه كوريا

الشـمـاليـة وبـعـيـداً عن الـولايات المتحـدة، واليـابان تنـشـد اسـتـخـدام حلف الولايات المتحدة لتوازن الصين وكوريا الشمـاليـة. وفي الوقت نفسه، برزت مؤسسات إقليمية جديدة متعددة الأطراف مثل آسيان زائداً ثلاثة، وبرزت القمـة الآسيوية الشـرقـية التي لا تضم الولايات المتحدة في عضويتها. وهناك إمكانيات أكثر لاصطفافات جديدة، ولمؤسسـات جـديدة أكـثـر من أي وقت مضى منذ الخـمـسـينيـات من 1950.

والخـيـار الإسـتـراتيـجي الأسـاسي هنا هو: هل يتعين على أية هيـاكل سيـاسيـة جديدة أن تشـتـمل على الصين؟ سيكون من الممكن، على سبيل المثال، تحويل محادثات الأطراف الستة حول البرنامج النووي لكوريا الشـمـاليـة إلى منظمـة دائمـة من خـمـس قـوى لتـوفـر منتدى لمناقشة قضايا الأمن الإقليمي مشابهاً لمنظمة الأمن والتعاون في أوربة.[13] أو سـيـكون من الممكن، بدلاً عن ذلك البـدء في بناء تحـالف بين الدول الـديمقـراطيـة في شـرق آسيـا يضـم في البـداية الولايات المتحـدة، واليـابان، وأسـتـراليـا، ونيـوزيلاندا، وربما الهند، ويكون أولاً منطقة اقتصادية متكاملة وربما يصير لاحقاً حلفاً أمنياً مبتدئاً. إن اليابان، عند المفصل الحاضر، لن تحبذ منظمة جديدة متـعـددة الأطراف تضم الصين، في حين أن معظم بلدان آسـيـان سوف تعارض قيام منطقة تجارية حرة تستبعد الصين. في عالم متعدد متـعـددي الأطراف، قد تنشد الولايات المتحدة إنشاء كلا المؤسستين، المؤسسة التي تضم الصين، والأخرى لا تضمها. الأولى تسعى إلى ملاءمة الصين وتعترف بنفوذها المتنامي في المنطقة،

والثانية ستكون سياجاً ضد الإمكانية التي قد تتحول فيها الصين إلى بلد عدواني بشكل مكشوف.

أمريكيون كثيرون انتقدوا الأمم المتحدة نقداً محقاً لأنها ضمت العديد من الدول غير الديموقراطية ولأنها صارت منبراً تستطيع منه الدول غير الديمقراطية أن تهاجم بشكل منافق الولايات المتحدة وديمقراطيات أصيلة أخرى مثل إسرائيل(*) من أجل تنويعة من الإساءات المزعومة. وهذا النقد يوحي بأن العالم يحتاج إلى حلف من الدول الديمقراطية، حلف سيكون مشابهاً في التصور لعصبة الأمم الأصلية التي تصورها عمانويل كانت (عصبة كانت، خلافاً لعصبة الأمم التي تكونت في نهاية الأمر أو الأمم المتحدة، كانت تتطلب أن يمتلك أعضاؤها شكلاً جمهورياً من الحكومة). وحلف الأطلسي منظمة مثل هذه المنظمة التي تصورها كانت، ولكنه يشمل ديمقراطيات في أوروبا وشمال أمريكا فقط.

توجد بالفعل منظمة أوسع من الديمقراطيات، وهي في شكل مجموعة تدعى مجتمع الديمقراطيات، تأسست في وارسو في عام 2000 مع مساندة من إدارة كلينتون. ويضم أعضاؤها العديد من

(*) في الديمقراطية الأصيلة تكون الدولة لجميع من يسكن فيها من المواطنين ، أما في (إسرائيل) فيعيش أكثر من مليون وربع فلسطيني في حالة اضطهاد دائمة، هذا فضلا عن أن إنشاء (إسرائيل) نفسها جاء وفق سياسات دولية غاصبة ظالمة دمرت شعباً كاملاً وأقامت كيانها الغاصب على أنقاض وطنه. وهي ما تزال تدمر هذا الشعب الصامد وتسعى إلى إقامة دولة يهودية نقية عنصرية تهيمن على المنطقة وتدمر فيها كيفما تشاء .

ديمقراطياتِ الموجة الثالثة الجديدة في أوروبة الشرقية، وأمريكا اللاتينية، وشرق آسيا، التي عانت انتقالات ديمقراطية منذ السبعينيات من 1970. ومنذ ذلك الوقت، مع ذلك، كان مجتمع الديمقراطيات فعلياً غير مرئي: فقد بقيت المنظمة حية من دون موظفين دائمين أو أمانة للسر، ولكنها لا تمتلك إحساساً واضحاً بالمهمة أو الإنجاز. ويستطيع مجتمع الديمقراطيات أن يطور مهمته الخاصة في ترويج الديمقراطية، وأن يوفر مراقبين للانتخابات، وتدريباً لذلك، أو أشكالاً أخرى من الدعم مثل الأشكال التي توفرها منظمة الأمن والتعاون في أوروبة. ولكن من دون الموارد والاهتمام اللازم من جهة أكثر البلدان ثراءً، فإن هذا لن يحدث.

لو أن مزيداً من الانتباه كان قد بُذِل الى التنمية المؤسسية لمجتمع الديمقراطيات، لكان استطاع أن يلعب دوراً كبيراً في ترويج ديمقراطية شرق أوسطية بعد 11 أيلول/سبتمبر، لقد لطخت إدارة بوش جهودها الخاصة في ترويج الديمقراطية بشنها حرب العراق وبعدم الاهتمام الواضح بمحنة الفلسطينيين. وفي الوقت الذي يريد الكثيرون من الناس في الشرق الأوسط الديمقراطية لأنفسهم بشكل يائس، فإن هناك الكثير جداً من معاداة الأمريكيين في المنطقة إلى درجة يشعر معها الناس في الغالب بالحاجة إلى الابتعاد بأنفسهم عن الولايات المتحدة والدعم الأمريكي. ولو أن الفكرة الداعية إلى مبادرة ديمقراطية "الشرق الأوسط الأوسع" قد جاءت من مجتمع الديمقراطيات بدلاً من أن تأتي من واشنطون، لربما كانت المنطقة قد تبنتها بسهولة أكبر.

لقد قدم جيرمي رابكين، الحجة القوية على أن النظام الكوني في القرن الحادي والعشرين يجب أن يكون مبنياً على الدول ذات السيادة، فهولاء هم الفاعلون الدوليون الوحيدون الذين يجمعون (على الأقل بالإمكانية) الشرعية الديمقراطية مع القدرة على تنفيذ حكم القانون. في وجهة النظر هذه، يكون التعاون الدولي مشروعاً، ولكن يتعين أن يحدث هذا التعاون تحت شروط يكون فيها تفويض السلطة إلى هيئة دولية تفويضاً دقيقاً ومحدوداً فقط، وتبقى فيها الدول في نهاية المطاف هي المسيطرة. (14)

وهذا الفهم التقليدي نفسه للنظام العالمي المستند إلى السيادة يمتلك الكثير للتوصية به وتزكيته. فكما يشير رابكين، كان النظام في الأصل عقيدة قصد بها تحديث غايات الدول في نهاية فترة طويلة من الحروب الدينية الدموية في أوروبة، حين سعت البلاد إلى تغيير الشخصية الداخلية لجيرانها. ومع ذلك، هناك عدد من المشكلات مع هذا المنظور.

أولاً، إنه غير متوافق مع السياسة الخارجية التي تنشد أن تحسن الحكم وتروج الديمقراطية حول العالم. وكما لوحظ أعلاه، فإن تغيير نظام الحكم عن طريق الحرب الاستباقية ليست طريقة واعدة من أجل ترويج التغيير الديمقراطي، وهو التغيير الذي يجب أن يكون مستنداً إلى التنمية السياسية الداخلية. ومع ذلك، فإن الولايات المتحدة والدول الأجنبية الأخرى خرقت في واقع الأمر سيادة صربيا، وجورجيا، وأوكرانيا، حين دعمت الحركات الديمقراطية هناك بالتدريب، وبالمال، وبالدعم الانتخابي. إن

احترام السيادة التقليدية هو موقف واقعي وليس موقفاً متوافقاً مع ما هو في النهاية جدول أعمال سياسة خارجية أمريكية ثورية.

ثانياً،كما أشار ستيفن كراسنر، فإن السيادة في فهم رابكين، كانت قد خُرِقت باستمرار طوال التاريخ، إلى درجة أنه يسمي الفكرة شكلاً من "النفاق المنظم".[15] والدول لم تخرق فقط سيادة الدول الأخرى، بل هي وافقت طوعياً على فقدانها لسيادتها الخاصة حين كان ذلك مناسباً لأهدافها. وأحدث أمثلة عامة على ذلك هي الدول النامية التي وافقت على عمل إصلاحات سياسية ومؤسسية في مقابل قروض من صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي. فإذا كانت القدرة على تنفيذ القوانين داخل أراضي الدولة هي الشيء الذي لا بد منه للسيادة، فإن معظم البلدان آنذاك في العالم النامي، وربما الكثير من بلدان العالم المتقدم كذلك، ليست دولاً ذات سيادة.

وكما رأينا في الفصل الخامس، فإن ضعف الدولة وإخفاقها قد يكون من بين أهم مصادر الفقر في العالم النامي. فإذا كان هذا صحيحاً، فهو يعني ضمناً أننا نواجه أزمة ضخمة من فقدان السيادة. إنه لأمر حسن أن نحاور في أن النظام الكوني المثالي يجب أن يكون مستنداً إلى نظام دول، دول تقوم على نحو متناسق بَسن الأحكام وتنفيذها وتملك القدرة على التعامل مع الدول الأخرى على أسس متساوية نسبياً. ولكننا لا نملك أي فكرة عن الكيفية التي نجعل بها معظم الدول الضعيفة أو المخفقة تفي بهذه الشروط. ونحن نستطيع أن نروج التنمية السياسية، والحكم

الصالح، والديمقراطية في الهامش، ولكن بالنسبة إلى المستقبل المنظور، ستبقى هناك نواة كبيرة من الدول التي لا تناسب ببساطة نموذج السيادة التقليدي. ففي التعامل مع الدول المخفقة مثل البوسنة، وكوسوفو، والصومال، وأفغانستان، تظاهرنا بان الفاعلين الخارجيين، من الاتحاد الأوربي إلى والولايات المتحدة إلى البنك الدولي، يشرفون على ترتيب انتقالي قبل عودة السيادة الكاملة إلى هذه المواقع. ولكن الآمال المتوقعة لعمل ذلك بالفعل تقع بعيداً على الدرب أمامنا.

هذه الحقيقة الواقعة قادت كراسنر ومراقبين آخرين إلى الجدال في أن علينا أن نتحرك في الاتجاه المعاكس، نحو نماذج من السيادة المشتركة التي تقبل فيها الدولُ المساعدةَ الطويلة الأمد من المجتمع الدولي لتوفير خدمات حكم أساسية معينة، أي استيراد حكم صالح من السلطات القضائية حيثما توجد. في واقع الأمر.[16] وأحدث مثال يسترعي الانتباه من السيادة المشتركة هو خط الغاز التشادي - الكاميروني الذي وافقت فيه حكومة تشاد على وضع عائدات الطاقة المتوقعة من الغاز الطبيعي في رصيد ائتمان ليديره البنك الدولي والمؤتمنون الدوليون الآخرون. وفي واقع الأمر، اتفقت تشاد مع المجتمع الدولي على أنها لا تستطيع أن تكون مؤتمنة على استخدام عائداتها الخاصة من الطاقة استخداماً مناسباً واحتاجت إلى المساعدة الخارجية لتتجنب أن تنجر إلى ورطة الفساد والحصول على المنافع الاحتكارية بلا مقابل من إنتاج.

لقد كان خط أنابيب تشاد -الكاميرون مثار جدل كبير لا في تشاد فقط، بل في بقية إفريقية أيضاً، فقد اعتقد كثيرون هناك أنه وضع سابقة سيئة بالنسبة إلى السيادة. ومن الواضح أنه إذا كانت السيادة المشتركة ستصير في أي وقت نموذجاً مقبولاً قبولاً أوسع نطاقاً، فسوف تحدث فقط تحت شروط يعتبر فيها الفاعل الخارجي الذي تقسمت معه وظائف الحكم فاعلاً مشروعاً. وبكلمات أخرى، فإن تلك السلطات القانونية ذات الحكم الصالح، سوف تحتاج إلى تصدير الحكم إلى السلطات القانونية الأخرى التي تفتقد الحكم الصالح. ولكن نظام الحكم الشرعي المصدَّر لا يوجد حالياً ويجب أن يُختَرَع إذا كان يتعين لهذا الأمر أن يحدث.



الفصل السابع

نوع مختلف من السياسة الخارجية الأمريكية

يبدو من المشكوك فيه جداً في هذا المفصل الحاسم أن التاريخ سيحكم على حرب العراق حكماً ودياً. فإدارة بوش بغزوها للعراق، خلقت النبوءة التي حققت نفسها: فالعراق الآن حلَّ محل أفغانستان بصفته مغناطيساً، وأرض تدريب، وقاعدة عملياتية للإرهابيين الجهاديين، مع وجود العديد من الأهداف الأمريكية لإطلاق النار عليها. فالاتصال الدقيق قبل الحرب بين الجهادي الأردني أبو مصعب الزرقاوي وبين البعثيين في العراق قد نما الآن ليكون حلفاً على نطاق كامل، يغذيه سخط مشترك من الاحتلال الأمريكي. وما تزال الولايات المتحدة تملك فرصة لإنشاء عراق ديمقراطي يسيطر عليه الشيعة، ولكن الحكومة الجديدة ستكون ضعيفة طوال سنوات

قادمة، ومعتمدة اعتماداً شديداً على الدعم العسكري الأمريكي. ورامسفيلد وزير الدفاع، الذي أراد أن يذهب إلى العراق بقوات خفيفة ويخرج منها بسرعة، قد أوقع القوات العسكرية الأمريكية بنتيجة هذه الإستراتيجية في وحل حرب عصابات طويلة الأمد. فالقوات القائمة كلها على المتطوعين، والتي أنشئت في أعقاب حرب فيتنام، لم تكن مصممة أبداً لتقاتل حروباً طويلة المدة من هذا النوع وسوف تجد صعوبة في إدامة التجنيد والمعنويات مع مرور الزمن. لا بل إذا كانت الولايات المتحدة قادرة في نهاية الأمر على أن تنسحب وأن تترك خلفها ديمقراطية مستقرة، فإن التكاليف ستكون قد بلغت حداً ضخماً: ففي العامين الأوليين بعد الغزو، كانت الولايات المتحدة قد أنفقت من قبلُ بضعة مئات بلايين الدولارات وربما تكبدت 15 000 قتيل وجريح. أما قتلى العراقيين نتيجة للاحتلال الأمريكي وللتمرد فتبلغ أعدادهم عشرات الآلاف، وعلى الرغم من أن الإساءات كان يمكن أن تستمر لو أن صدام حسين ترك في مكانه، فإن هذه الخسائر في بلد كنا نسعى إلى مساعدته تمثل تكلفة بشرية هائلة. إن الانشغال الأمريكي بالعراق يحد من خيارات واشنطون في أجزاء أخرى من العالم. وقد صرف انتباه كبار صانعي السياسة عن المناطق الأخرى مثل آسيا التي يحتمل في المدى الطويل أن تمثل تحديات إستراتيجية أكبر.

ويبدو من الواضح نسبياً، أن إدارة بوش في فترة ولايتها الثانية، قد استبعدت هي نفسها تغيير نظام الحكم من خلال الحرب الوقائية في سياستها الخارجية. ففي حالة العضوين

الآخـرين من مـحـور الشـر، وهمـا إيران وكـوريـا الشـمـاليـة، أعطت الإدارة إشـارة بأنها لا تعـتـزم أن تسـتـخـدم القـوة العسكرية لتـحـقـيق تغـيـيـر نظام الحكم. وهذا فـي جـزء منه انـحناء للواقع الحـقـيـقي البسيط: فالقوات الأمريكية في هذه اللحظة ممدودة بشكل مفرط بالحـرب المستـمرة في العـراق، وعلى أي حـال، ليس هناك خيـارات بسـيطة للتـدخل لإيقـاف البـرنامج النووي الإيراني أو الكوري الشمالي. ولكن الإدارة، فيما وراء القيود العملياتية، يبدو أنها قد أدركت أنها دفعت ثمنـاً سياسيـاً باهظاً من أجل حـرب العـراق، وأن الحـرب الوقـائيـة لا تسـتطيع أن تكون الملمح المركزي لإسـتـراتيـجيـة أمريكيـة. وتبدو غـرائز كوندوليـزا رايس أقرب إلى غـرائـز كولن باول منهـا إلى دونالـد رامسـفـيلد، وأنهـا تمتلك سـلطة أكـبـر مع الـرئيس بوش. ولكن قدرة الإدارة على إصلاح المشكلات التي خلقتها لنفسها في سنواتها الأربع الأولى ستكون قدرة محدودة. وإصلاح الصدقية الأمـريكيـة لن يكون مسـألة عـلاقـات عـامة أفضل، بل إنهـا سـتـحتـاج إلى فريق جديد وإلى سياسات جديدة.

إن إحدى العواقب التي ستنتج عن الفشل المتصور في العراق ستكون نزع الثقة من كل جدول أعمال المحافظين الجدد واستعادة سلطة الواقعيين في السياسة الخارجية. وقد ظهر حشد من الكتب والمقـالات التي تندد بطمـوح أمـريكا الإمـبـراطوري، وتهـاجم فكرة مـحـاولـة إعـادة تشكيل العـالم تـشـكيـلاً ديمقـراطيـاً.[1] ورد الفـعل المعادي ضد جدول أعـمـال المحـافظيـن الجـدد قد لا ينتهي هناك. فـالمحافظون الجـاكسونيون، أولئك الأمريكيون من الولايات الحمر،

التي صوتت للجمهوريين، الذين يقاتل أبناؤهم وبناتهم ويموتون في الشرق الأوسط، اصطفوا مع المحافظين الجدد في دعم حرب العراق. ولكن الفشل المتصور للسياسة قد يدفعهم إلى الخلف نحو سياسية خارجية أكثر انعزالية. وهو موقف أقرب إلى الموقف السياسي الطبيعيِ بالنسبة إليهم على أي حال.

سيكون الأمر سيئاً جداً إذا حدث رد الفعل المعادي هذا، ودخلت الولايات المتحدة في دورة أخرى من الانسحاب مثل الدورة التي حدثت بعد حرب فيتنام. فالولايات المتحدة تبقى أكبر، وأثرى، وأكثر نفوذاً بالنسبة لذلك من أن تنبذ الطموحات الكبيرة في السياسية العالمية في أي وقت. وما تدعو الحاجة إليه، ليس هو العودة إلى الواقعية الضيقة، بل العودة بالأحرى إلى الويلسونية الواقعية التي تعترف بأهمية ما يجري في داخل الدول بالنسبة إلى النظام العالمي، وأن هذا يناسب بشكل أفضل الأدوات المتوافرة لإنجاز الغايات الديمقراطية. ومثل هذه السياسة سوف تأخذ على محمل الجد الجزء المثالي من جدول الأعمال القديم للمحافظين الجدد، ولكنها تلقي نظرةً جديدة على التنمية، وعلى المؤسسات الدولية، وعلى حشد من القضايا التي نادراً ما أخذها المحافظون الجدد أو القدامى على محمل الجد.[2]

وهذا يعني، في بادئ الأمر، نزع العسكرة نزعاً مؤثراً عن السياسة الخارجية الأمريكية وإعادة التوكيد على أنواع أخرى من أدوات السياسة. إن الحرب الوقائية وتغيير نظام الحكم عن طريق التدخل العسكري لا يمكن استبعادها عن الطاولة استبعاداً كاملاً،

ولكن يجب أن تكون مفهومة بوصفها إجراءات متطرفة جداً. ولا يكفي أن نقول: "لا نستطيع أن نطيق الانتظار" في التعامل مع الدول المارقة لأننا نادراً ما امتلكنا الخيارات البسيطة، والنظيفة من أجل استخدام القوة. إن إستراتيجية الأمن القومي للولايات المتحدة يجب أن تراجع رسمياً لتوفير معايير واضحة من أجل معرفة متى نعتقد أن الحرب الوقائية مشروعة؟ ويجب أن تكون تلك المعايير محددة ومعينة معاً.

إن البلاغة التي تدور حول الحرب العالمية الرابعة وعن الحرب الكونية على الإرهاب يجب أن تتوقف. نحن نقاتل حروباً ساخنة تكافح التمرد في أفغانستان، والعراق، ونقاتل ضد حركة الجهاديين الدوليين، وهي حروب نحتاج إلى كسبها. ولكن تصور الصراع الأوسع بوصفه حرباً كونية تقبل المقارنة بالحروب العالمية أو بالحرب الباردة هو تصور يبالغ مبالغة ضخمة في توكيد نطاق المشكلة، ويوحي بأننا ننازع قسماً كبيراً من العالمين العربي والإسلامي. وقبل حرب العراق، يحتمل أننا كنا في حربٍ مع ما لا يزيد عن بضعة آلاف من الناس حول العالم من الذين يفكرون في استشهادهم والتسبب في إحداث أضرار عدمية للولايات المتحدة. لقد تنامى مقدار المشكلة لأننا أطلقنا دوامة، ومهما تكن مزايا التدخل الأصلي، فإن الخروج من العراق الآن من دون إنشاء حكومة قوية ومستقرة هناك سوف يترك ملاذاً إرهابياً متقيحاً في المثلث السني. إن الكثير من الحملة ضد الإرهاب الجهادي سيتم قتاله حتى النصر في أوروبة الغربية على أيدي حلفائنا، ولن يكون لنا إلا

دور مباشر صغير في هذا الصراع نظراً إلى أن العديد من الإرهابيين سيكونون مواطنين أوروبيين. وخارج العمليات القتالية في العراق وفي أفغانستان، سوف تبدو الحملة المضادة للجهاديين مثل عمليات شرطة أو استخبارات أكثر منها حرباً.

يجب على الولايات المتحدة أن تروج التنمية السياسية والاقتصادية على حد سواء، ويجب أن تعنى بشأن ما يحدث داخل الدول حول العالم. ويجب أن نفعل ذلك بالتركيز بالدرجة الأولى على الحكم الصالح، والقابلية السياسية للمساءلة، والديمقراطية، والمؤسسات القوية. ولكن الأدوات الأولية التي نفعل بها هذا، هي في معظمها داخل مجال القوة الناعمة: قدرتنا على أن نضع القدوة، وعلى أن ندرب ونثقف، وأن نقدم الدعم مع المشورة، ومع المال في الأغلب. إن سر التنمية، سواء أكانت اقتصادية أو سياسية، هو أن الأشخاص الخارجيين ليسوا هم أبداً تقريباً الأشخاص الذين يدفعون العملية إلى الأمام. إنهم دائماً الناس الموجودون داخل المجتمعات، وهم أحياناً نخبة صغيرة، وأحياناً مجتمع مدني عريض، وهم الذين يجب أن يخلقوا طلباً على الإصلاح وعلى المؤسسات، وهم الذين يجب أن يمارسوا في نهاية المطاف ملكية النتائج. وهذا يتطلب صبراً هائلاً في أثناء بناء المؤسسات، وتأسيس المنظمات، وتشكيل التحالفات، وتغيير الأعراف، لتصير الظروف ناضجة من أجل التغيير الديمقراطي. وتستطيع هذه العملية أحياناً أن تستفيد من استخدام القوة الصلبة، مثلما حدثَ في البلقان، ولكن أي استخدام مثل هذا يجب أن ينظر إليه من

الناحية النموذجية بصفته ملحقاً إضافياً للأعمال التي يقوم بها اللاعبون المحليون.

وكانت إدارة بوش مع حلول بداية ولايتها الثانية قد حولت موقفها البلاغي نحو الديمقراطية في الشرق الأوسط تحويلاً جوهرياً، متحركة بعيداً عن التشديد على الاستقرار ونحو اقتراحات لطيفة بأن حلفاء مثل مصر، والمملكة العربية السعودية، يجب عليهم أن يتابعوا الإصلاح. وقد صرحت كوندوليزا رايس بوصفها وزيرة الخارجية بوضوح تام بأن الإدارة راغبة في أن تخاطر في السماح للمتطرفين في المجيء إلى السلطة في انتخابات مفتوحة.[3] وهذا تغيير موضع ترحيب، ولكن من المهم أن نكون واضحين في أذهاننا الخاصة لماذا نقوم بفعل ذلك.

إن نشر الديمقراطية في الشرق الأوسط أمر مرغوب فيه في حد ذاته، وليس فقط لأنه سيحل مشكلتنا مع الإرهاب. وإذا كان تحليل أولفيير روي لمصادر الجهادية صحيحاً، فإن جزءاً مهماً من مشكلة الإرهاب يكمن في أوروبة الغربية لا في الشرق الأوسط، وهو منتج فرعي للهجرة، وللعولمة، ولخصائص أخرى لجزء من العالم هو من قبلُ مفتوح وديمقراطي. لا بل لو أن مصر، والمملكة العربية السعودية تحولتا إلى ديمقراطيات مستقرة بين عشية وضحاها، فسيكون لدينا مع ذلك مشكلة إرهاب مركوزة بعمق لسنوات قادمة.

وزيادة على ذلك، يجب ألا نخدع أنفسنا بخصوص التكاليف القصيرة الأمد المحتملة لديمقراطية الشرق الأوسط. إن الانتقال

وفق الأسلوب التركي إلى ديمقراطية علمانية مستندة إلى نماذج غربية هو انتقال غير محتمل إلى أقصى حد في معظم أجزاء العالم العربي. إن ديمقراطية أعظم سوف تأتي من خلال المشاركة السياسية من جماعات إسلامية في نظام سياسي تعددي. والعديد من هذه الجماعات لديها التزام غير مستيقن بالديمقراطية. وعلى الرغم من أن الكثيرين سيرغبون في المشاركة بدور في الانتخابات، فإن معظمهم ليسوا ليبراليين قطعياً، وبعضهم مثل حماس في غزة، أو حزب الله في لبنان، هم منظمات إرهابية.(*) وما نستطيع أن نؤمله هو أنهم سيتطورون في نهاية المطاف إلى أحزاب سياسية أكثر مسؤولية راغبة في قبول التعددية من حيث المبدأ بدلاً من قبولها ببساطة بحكم الضرورة. ولكن ما قد يبرز في المدى القصير يبدو غير جذاب نوعاً ما إذا كنت تهتم بحقوق النساء، والتسامح الديني، وما شابه ذلك.(4)

وعلى الرغم من أن الإصلاح السياسي مرغوب فيه في العالم العربي، فإن الولايات المتحدة تواجه مشكلة كبيرة على المدى القصير وهي: أنها فعلياً لا تملك أي صدقية أو سلطة أخلاقية في المنطقة. إن الصورة المسيطرة للولايات المتحدة ليست هي تمثال الحرية، بل صور الإساءة للسجناء في سجن أبو غريب، ويشعر المصلحون الليبراليون الموالون للغرب أن عليهم أن ينأوا بأنفسهم

(*) إن هذا الوصم المستمر لجماعات المقاومة الإسلامية بالإرهاب هو لخدمة إسرائيل بالدرجة الأولى وهو مصدر كبير للتوتر مع الغرب عموماً ومع الولايات المتحدة على وجه الخصوص.

عن الولايات المتحدة وهم مستهدفون بسبب قبولهم هبات من منظمات مثل الوقف القومي للديمقراطية. وما ينبغي أن يكون مؤملاً هو أن هذه الحالة لن تكون هي الحالة الدائمة، ولكنها يمكن أن تعني أن دفعة قوية من أجل التغيير السياسي قادمة من واشنطون في هذا المفصل المهم، هي دفعة ستكون غير منتجة. وهذه الصعوبة تبرز أهمية أن نمتلك مؤسسات دولية بديلة تستطيع أن تنأى بنفسها قليلاً عن واشنطون، مثل مجتمع الديمقراطيات، لتقوم بترويج الديمقراطية والإصلاح.

إن ما فشلت إدارة بوش ومساندوها من المحافظين الجدد في تقويمه قبل حرب العراق هو الحقيقة التي مؤداها أن ذلك النوع المائل من العالم أحادي القطب الذي برز بعد الحرب الباردة قد أوقد تيارات عريضة جديدة من معاداة أمريكا. وكانت علامات هذه المعاداة واضحة بجلاء تام قبل انتخابات عام 2000. وما كان يجب أن يقود إدراكُ هذه الحقيقة الإدارةَ إلى أن تفعله ليس هو نبذ استخدام القوة الأمريكية، بل أن تكون أكثر حذراً في استخدامها، وأن تستخدم القوة الناعمة بدلاً من القوة الصلبة، وأن تخترع طرقاً أكثر دقة وغير مباشرة لتشكيل العالم.

وتبقى القوة الأمريكية حاسمة بالنسبة إلى نظام العالم، فالولايات المتحدة ليست مجرد نسخة عملاقة من السويد أو من سويسرا على المسرح العالمي. ولكن القوة الأمريكية هي في الغالب القوة الأفعل حين لا ترى. إن قوات الولايات المتحدة في آسيا الشرقية، والحلف الأمريكي الياباني يسمح لليابان أن تستبقي

ملاكاً عسكرياً ضعيفاً نسبياً، وأن تتجنب بذلك إعادة العسكرة التي ستكون تهديداً للصين، ولكوريا، ولدول أخرى في آسيا. وبامتلاك الولايات المتحدة لقوات كبيرة، وأهم من ذلك، بامتلاكها للتقانة، وللحراكية، ولشبكات الإمداد والتموين التي تسمح للقوات بالانتشار حول العالم، فإنها بذلك تثبط القوى المتوسطة المدى عن السعي إلى الهيمنة العسكرية على مناطقها.

والقوة الأمريكية أكثر فائدة في الغالب حين تكون مستترة. وبرغم حقيقة أن الولايات المتحدة تنفق تقريباً على قواتها العسكرية بقدر ما تنفقه بقية دول العالم مجموعة معاً، فإن حرب العراق قد بينت عملياً أن هناك حدوداً واضحة للفاعلية العسكرية للولايات المتحدة. والقوات ليست متشكلة جيداً من أجل قتال تمردات طويلة، وقد أجبرت مشاق حرب العراق وزارة الدفاع في الولاية الثانية من إدارة بوش على المراجعة كل أربع سنوات لتتساءل عن قدرة الولايات المتحدة على أن تقاتل حربين إقليميتين في آن واحد.

إن النموذج التاريخي الذي يجب أن ندرسه من أجل ممارسة القوة الأمريكية في عالم اليوم الأحادي القطب ليس هو النموذج المفضل لدى هنري كيسنغر، وهو الأمير الواقعي النمساوي ميترنيخ، بل المستشار الألماني أوتو فون بسمارك. فبسمارك شن حربين، ضد النمسا وفرنسا، ليوحد ألمانيا ويؤمن موقعاً مسيطراً في أوروبة الوسطى. ولكنه فهم، بعد أن تم له تحقيق ذلك في عام 1871، أن مهمة ألمانيا الرئيسية يجب أن تكون إعادة الطمأنينة إلى

جيرانها المستَرهَبين الساخطين ليطمئنوا إلى أن ألمانيا صارت قوة إقرار الحالة الراهنة. وكانت غايته الواضحة هي منع تشكيل تحالفات معادية تسعى علناً إلى معارضة قوة ألمانيا. وحققت دبلوماسيته بعد عام 1871 هذه الغاية تحقيقاً متميزاً من خلال معاهدة التأمين المضاعف(*)، ومؤتمر برلين، وحشد من المبادرات الأخرى المصممة لتليين وجه القوة الألمانية الجديدة. ولكن خلفاء بسمارك لم يمتلكوا الفهم الواضح نفسه للحاجة إلى إعادة الطمأنينة لا إلى الاسترهاب، وفعلوا أموراً حمقاء مثل بناء أسطول ضخم للمياه الزرقاء في المحيطات. وكانت النتيجة تشكيل التفاهم الفرنسي -الروسي- البريطاني، الذي أعد المسرح للحرب العالمية الأولى.

إن الولايات المتحدة لن تستفز فرنسا وألمانيا لتشكيل تحالف عسكري معاد، ولكنها قد استفزت، في صفوف الأوروبيين الميالين عادة إلى الشقاق، قدراً كبيراً من الوحدة حول وجهة النظر التي ترى أن الممارسة غير المسؤولة للقوة الأمريكية هي واحدة من المشكلات الرئيسية في السياسة المعاصرة. وهذا ما قد أسفر عن "توازن لين" حاولت فيه بلدان مثل ألمانيا وفرنسا أن تعيق المبادرات الأمريكية أو أنها رفضت التعاون حين طلب منها.[5] وبشكل مشابه، كانت البلدان الآسيوية مشغولة ببناء منظمات إقليمية متعددة

(*) عقدت في عام 1887 بين روسيا وألمانيا ، ونصت على أن تلتزم الدولتان الحياد في أي حرب تخوضها الدولة الأخرى إلا إذا قامت ألمانيا بمهاجمة فرنسا أو قامت روسيا بمهادمة النمسا- هنغاريا.

الأطراف لأن واشنطون كانت كما تصوروها غير مهتمة على نحو خاص باحتياجات تلك البلدان. وكان هوغو شافيز في فنزويلا يستخدم عائدات الزيت لإبعاد بلدان في الأنديس والكاريبي عن الفلك الأمريكي، في حين تتعاون روسيا والصين لتدفعا الولايات المتحدة ببطء خارج آسيا الوسطى.

لا تستطيع الولايات المتحدة أن تتجنب إثارة الخوف والسخط مع أخذ قوتها بالاعتبار، قوة الأمر الواقع، زيادة على ما استطاع فعله بسمارك ألمانيا، ولكنها تستطيع أن تحاول تقليل رد الفعل المعادي إلى حده الأدنى عن طريق بحثها عمداً عن طرق تؤدي إلى إظهار سيطرتها أخف مما تبدو حقيقة. لقد فعلت إدارة بوش العكس تقريباً: فقد شنت حربين لا حرباً واحدة في رد فعلها على 11أيلول/ سبتمبر اعتقاداً منها أنها لن يُنظر إليها، نوعاً ما، بصفتها قابلة للتصديق إذا لم "تقدم تصريحاً" فيما وراء التدخل الأفغاني، وأعلنت عقيدة مفتوحة النهاية لتغيير نظام الحكم وحرباً وقائية، وانسحبت من سلسلة من المؤسسات الدولية، أو انتقدتها، وأكدت ضمناً بلسان حالها مبدأ الاستثنائية الأمريكية في إعلانها لنفسها بوصفها التنظيم الخيِّر للعالم.

وأهم طريقة يمكن بها ممارسة القوة الأمريكية في هذا المفصل المهم، ليست من خلال ممارسة القوة العسكرية، بل من خلال قدرة الولايات المتحدة على تشكيل المؤسسات العالمية، وقد جادل جون إكينبري بأن هذه كانت بالضبط هي الطريقة التي مارست بها الولايات المتحدة قوتها المهيمنة آنئذ في السنوات التي

تلت الحرب العالمية الثانية مباشرة.[6] وكان المحافظون الجدد قد امتلكوا الاستبصار الصحيح بأن المثل العليا الأمريكية، والمصالح الذاتية هي في الغالب متراصفة، ولكنهم فشلوا في أن يفهموا أن ذلك التراصف حدث في معظم الأحوال من خلال قدرة أمريكا على إنشاء إطارات عمل سياسية قابلة للبقاء تستطيع أمريكا من خلالها أن تحقق التعاون الطويل الأمد مع الأمم المشابهة لها في الرأي. إن النقص في وجود المؤسسات العالمية القابلة للعمل واضح بجلاء في أعقاب حرب العراق.

تتطلب المؤسسات الواقعية من أجل نظام العالم في الفترة التالية بعد 11 أيلول/سبتمبر أمرين اثنين هما في الغالب غير متوافقين بشكل مشترك: القوة والشرعية. وتدعو الحاجة إلى القوة للتعامل مع التهديدات الصادرة لا عن الدول المارقة فقط، بل عن الفاعلين الجدد الذين ليسوا دولاً والذين قد يستخدمون في المستقبل أسلحة التدمير الشامل. ويجب أن تكون القوة قادرة على أن تُنشر انتشاراً سريعاً وحاسماً، وسوف يتطلب استخدامها في بعض الحالات خرق السيادة القومية، وقد يتطلب في بعض الحالات الاستباق.

ومن ناحية أُخرى، فإن الشرعية الدولية تتطلب العمل من خلال المؤسسات الدولية التي تكون بطبيعتها بطيئة الحركة، وجامدة، ومعوقة بإجراءات مربكة وبالوسائل المربكة. الشرعية في نهاية الأمر، مستندة إلى الموافقة. وهذه بدورها منتج فرعي لعملية بطيئة من الدبلوماسية والإقناع. إن المؤسسات الدولية موجودة في

بعض الوجوه لتخفيض تكاليف الصفقة التي تحقق الموافقة، ولكن المؤسسات الدولية تحت أفضل الظروف، تتحرك بالضرورة بسرعة أقل مما يتطلب الأمن.

إن من المشكوك فيه أننا سنستطيع أن نكون قادرين في أي وقت على إنشاء مؤسسات كونية ديمقراطية بحق، وخصوصاً إن كانت نطمح أن تكون، مثل الأمم المتحدة، ممثِّلة تمثيلاً كونياً. لقد كان الاتحاد الأوربي يسعى إلى إنشاء كيان ديمقراطي فوق قومي في قارة تتقاسم على العموم ثقافة مشتركة وتاريخاً مشتركاً، واصطدم الاتحاد بعوائق ضخمة بالنسبة إلى الشرعية والفعالية معاً وهو ينمو.

ومن ناحية أخرى، فإذا كانت الديمقراطية الصحيحة، مع كل مؤسساتها من انتخابات، ومحاكم، وسلطة تنفيذية، وسلطات منفصلة، تبدو صعبة المنال على نطاق دولي، فقد يكون هناك هدف أكثر تواضعاً يتصل بالمساءلة الديمقراطية ويقع ضمن المدى الذي يمكن الوصول إليه. والسبب في التفكير على هذا الشكل هو ببساطة أن عدداً أكبر بكثير من البلدان، بعد نهاية الحرب الباردة، هو ديمقراطي أكثر مما كان سابقاً. وعلى الرغم من أن التعاون الدولي سيتعين أن يكون مستنداً إلى الدول ذات السيادة طوال المستقبل المنظور، فإن الأفكار المشتركة عن الشرعية، وعن حقوق الإنسان، سوف تضعف الاعتراضات على أن الولايات المتحدة يجب ألا تكون مسؤولة أمام أنظمة حكم هي نفسها غير قابلة للمساءلة.

وقد يسأل المرء: لماذا يجب أن تريد الولايات المتحدة أن تربط نفسها ربطاً غير ضروري حين تكون في ذروة قوتها بالنسبة إلى بقية النظام الدولي؟ إن المؤسسات الدولية هي من أجل سكان العالم من نوع الليلليبوتانيين(*)، الذين ليس لديهم أي طريقة أخرى لربط غاليفر. أمريكا ذات سيادة، لا فوق أرضها الخاصة فقط، بل فوق الكثير من العالم، فلماذا التغيير؟[7] هذا كان طبعاً السؤال الذي طرحه الآثينيون على الميليانيين في محاورة ثيوسيديدز المشهورة.(**)

أحد الأجوبة له علاقة مع المعتقدات الأمريكية. فقد لاحظ الكاتب الفرنسي بيير هاسنر، وكان بالمناسبة، ذات مرة من تلاميذ ليو شتراوس، أن الأمريكيين يؤمنون، في مؤسساتهم المحلية، بالزواجر والضوابط لأنهم لا يثقون بالقوة المركّزة، ولو كانت القوة حسنة النية ومشروعة ديمقراطياً.[8] ولكن في عالم ما بعد الحرب الباردة الأحادي القطب، فإن هذا الكاتب يجادل في أنهم روجوا هيمنة الولايات المتحدة ترويجاً غير نقدي، وقالوا لبقية العالم

(*) يشير الكاتب إلى رحلات غاليفر (1726) بقلم الكاتب البريطاني جوناثان سويفت(1667-1745) وأرض ليلليبوت هي أول أرض يصلها غاليفر والسكان فيها لهم شكل البشر ولكنهم أقزام بطول ست إنشات فقط.

(**) أدار المؤرخ اليوناني الكبير ثيوسيديدز (460؟-400 ق.م) الحوار بين الطرفين حين غزا الآثينيون الأقوياء جزيرة ميلوس في عام 416 ق.م في أثناء الحرب البيلوبونيزية. وانتهت المحاورة بقول الآثينيين: القوي يفعل ما يستطيعه، والضعيف يعاني ما يجب عليه. وبعد انتصار الآثينيين قتلوا كل قادر على حمل السلاح في ميلوس واستعبدوا النساء والأطفال.

"ثقوا بي" . وإذا كانت القوة غير المنضبطة تفسد في سياق محلي، فلماذا لا تكون سيئة بالنسبة إلى القابض على القوة دولياً؟

ويستطيع المرء أن يجادل في أن أغلاط إدارة بوش في فترة ولايتها الأولى كانت أخطاء تدبر وحيطة، ولم تكن أخطاء مبدأ . فالإدارة قد فهمت جيداً أن الولايات المتحدة لم تكن تستطيع أن تتجنب ممارسة القوة وركوب الأخطار في وجه التحديات غير العادية، ولكنها امتلكت الحظ السيء لترمي نردها فتحصل على عيني الأفعى بدلاً من السبعات أو الأحد عشرات.(*) هل كانت هذه الأغلاط ببساطة حظاً سيئاً؟ وهل يمكن أن تغتفر في ضوء الظروف غير العادية التي تلت هجمات11 أيلول/سبتمبر؟ وهل عكست هذه الأغلاط ميلاً عقلياً ثابتاً وثقة بالنفس لا يمكن تبريرها؟ هذا ما سيكون أمراً يتعلق بكل فرد ليحكم عليه.

ولكن حقيقة أن هذه الأخطاء قد وقعت من قبل القوة الكبيرة الوحيدة في العالم، تكشف العيب القاتل الكامن في قلب نظام العالم المستند إلى الهيمنة الأمريكية الخيرة. يجب على القوة المهيمنة ألا تكون حسنة القصد فقط، بل حصيفة وبارعة أيضاً في ممارستها للقوة. لم تكن كوندوليزا رايس، بل كانت وزيرة الخارجية لدى بل كلينتون، وهي مادلين أوليبرايت، هي التي أكدت مرة على أن الأمريكيين يستحقون أن يقودوا لأنهم يستطيعون أن "يروا أبعد"

(*) التعبير مستعار من لعبة النرد . وذلك حين يرمي اللاعب نرده فيأتي الوجهان وفي كل واحد نقطة واحدة . وهو حظ سيئ لأنه أقل عدد ممكن. وتشكل النقطتان ما يشبه عيني الأفعى . وذكرت الأفعى لأنها متهمة بالغدر والخيانة.

مما يرى الناس الآخرون. ولو كان هذا صحيحاً بشكل دائم ومقبولاً قبولاً واسعاً، لوافق العالم مع ذلك على غير رغبة صادقة منه على أولية الحكم الأمريكي والرغبات الأمريكية. وإذا تبين أن الحكم الأمريكي أقصر نظراً من حكم الآخرين فإن العالم الأحادي القطب سيعاني آنئذ بالتأكيد من مركب خشن.



الإحالات

Chapter 1: Principles and Prudence

1. The administration's decision was indicated in the so-called Downing Street memo, written by Matthew Rycroft, an aide to British Prime Minister Tony Blair's foreign policy advisor David Manning, on July 23, 2002, after a visit to Washington to consult with the Bush administration.
2. Walter Russell Mead, "The Jacksonian Tradition and American Foreign Policy," *National Interest* 58 (1999): 5–29.

Chapter 2: The Neoconservative Legacy

1. Elizabeth Drew, quoted in Joshua Muravchik, "The Neoconservative Cabal," and Howard Dean, quoted in Adam Wolfson, "Conservatives and Neoconservatives," in Irwin Stelzer, ed., *The Neocon Reader* (New York: Grove Press, 2005), 243, 216; Mary Wakefield, *The Daily Telegraph*, Jan. 9, 2004.
2. See David Brooks, "The Neocon Cabal and Other Fantasies," and Max Boot, "Myths About Neoconservatism," in Stelzer, *Neocon Reader*.

3. See Irving Kristol, *Reflections of a Neoconservative: Looking Back, Looking Ahead* (New York: Basic, 1983); Kristol, *Neoconservatism: The Autobiography of an Idea* (New York: Free Press, 1995); and Norman Podhoretz, "Neoconservatism: A Eulogy," in Norman Podhoretz, *The Norman Podhoretz Reader* (New York: Free Press, 2004).
4. Alain Frachon and Daniel Vernet, *L'Amérique messianique* (Paris: Editions de Seuil, 2004); James Mann, *The Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet* (New York: Viking, 2004); Murray Friedman, *Jewish Intellectuals and the Shaping of Public Policy* (New York: Cambridge University Press, 2005); see, inter alia, Stefan Halper and Jonathan Clark, *America Alone: The Neo-Conservatives and the Global Order* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).
5. Joseph Dorman, *Arguing the World: New York Intellectuals in Their Own Words* (Chicago: University of Chicago Press, 2001).
6. See Norman Podhoretz, *Breaking Ranks: A Political Memoir* (New York: Harper and Row, 1979), *Ex-Friends* (New York: Free Press, 1999), and *My Love Affair with America* (New York: Free Press, 2000).
7. Nathan Glazer, *Affirmative Discrimination* (New York: Basic, 1975); James Q. Wilson, *Thinking About Crime* (New York: Basic, 1975); Wilson and Richard Herrnstein, *Crime and Human Nature* (New York: Simon and Schuster, 1985); Wilson, *Varieties of Police Behavior: The Management of Law and Order in Eight Communities* (Cambridge: Harvard University Press, 1968); James Q. Wilson and George Kelling, "Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety," *Atlantic Monthly* (March 1982): 29–38.
8. Daniel P. Moynihan, *The Negro Family: A Case for National Action* (Washington, D.C.: U.S. Department of Labor, 1965); Charles Murray, *Losing Ground* (New York: Basic, 1984). Many of the premises of Murray's critique of AFDC were accepted by analysts on the Left. See William Julius Wilson, *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy* (Chicago: University of Chicago Press, 1988).

9. Mark Lilla, "Leo Strauss: The European," *New York Review of Books*, Oct. 21, 2004; Lilla, "The Closing of the Straussian Mind," *New York Review of Books*, Nov. 4, 2004; Anne Norton, *Leo Strauss and the Politics of American Empire* (New Haven: Yale University Press, 2004); Shadia B. Drury, *The Political Ideas of Leo Strauss* (New York: St. Martin's, 1988). Drury is the source of the idea that Strauss promotes "noble lies" by public officials. See Danny Postel, "Noble Lies and Perpetual War: Leo Strauss, the Neocons, and Iraq," OpenDemocracy.com, Oct. 16, 2003. For a rebuttal, see Mark Blitz, "Leo Strauss, the Straussians and American Foreign Policy," OpenDemocracy.com, Nov. 13, 2003. Lyndon LaRouche, commercial, WTOP Radio, Washington, D.C., 2004.
10. Harry V. Jaffa, *Crisis of the House Divided: An Interpretation of the Lincoln-Douglas Debates* (Seattle: University of Washington Press, 1959). These themes are continued in his later *A New Birth of Freedom: Abraham Lincoln and the Coming of the Civil War* (Lanham, Md.: Rowman and Littlefield, 2000). See also Lilla, "Closing of the Straussian Mind."
11. The lecture that eventually became the article "The End of History?" was originally given at Bloom's John M. Olin Center at the University of Chicago on Feb. 8, 1989, in the context of a series entitled "The Decline of the West?" Allan Bloom, *The Closing of the American Mind* (New York: Simon and Schuster, 1987).
12. Plato, *Republic*, trans. Allan Bloom (New York: Basic Books, 1968), 561c–d.
13. Leo Strauss, *Natural Right and History* (Chicago: University of Chicago Press, 1953), 294–323, esp. 314–16. On the founding fathers see, for example, David F. Epstein, *The Political Theory of the Federalist* (Chicago: University of Chicago Press, 1984).
14. Adam Wolfson, "Conservatives and Neoconservatives," 225.
15. The single most important decision that MacArthur made as Supreme Commander of the Allied Powers in Tokyo was to retain the Japanese

emperor. It is perhaps not an accident that MacArthur lived in East Asia almost continuously from the time he helped establish the Philippine Army in the 1930s until his recall by President Truman during the Korean War.

16. See Francis Fukuyama, "The March of Equality," *Journal of Democracy* 11, no. 1 (2000): 11–17.
17. Albert Wohlstetter, Henry S. Rowen, et al., *Selection and Use of Strategic Air Bases* (Santa Monica, Calif.: Rand Corporation, R-266, 1954). A shorter version was published as "The Delicate Balance of Terror" in *Foreign Affairs* 27, no. 2 (Jan. 1959).
18. Henry A. Kissinger, *A World Restored: Europe After Napoleon* (Gloucester, Mass.: Peter Smith, 1973); Kissinger, *Diplomacy* (New York: Simon and Schuster, 1994).
19. This was true of Strauss's students as well; it is even harder to extract an economic ideology from his writings than a political one.
20. See Wolfson, "Conservatives and Neoconservatives."
21. Boot, "Myths About Neoconservatism."
22. William Kristol and Robert Kagan, "Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy," *Foreign Affairs* 75, no. 4 (1996): 18–32; Kristol and Kagan, *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy* (San Francisco: Encounter, 2000); Jeane Kirkpatrick, "A Normal Country in a Normal Time," *National Interest* (Fall 1990): 40–44; Kristol and Kagan, *Present Dangers*, 12.
23. Boot, "Myths About Neoconservatism."
24. See Robert Kagan, "America's Crisis of Legitimacy," *Foreign Affairs* 83, no. 2 (2004): 65–87, and the subsequent debate between him and Robert W. Tucker and David C. Hendrickson; Tucker and Hendrickson, "The Sources of American Legitimacy," *Foreign Affairs* 83, no. 6 (2004); and Kagan, "A Matter of Record," *Foreign Affairs* 84, no. 1 (2005); Kristol and Kagan, *Present Dangers*, 16–17.

25. David Brooks, "A Return to National Greatness," *Weekly Standard*, Mar. 3, 1997.
26. On neoconservative issues see Francis Fukuyama, "The National Prospect Symposium Contribution," *Commentary* 100, no. 5 (1995): 55–56. On economics see, for example, Daniel Bell, *The Cultural Contradictions of Capitalism* (New York: Basic, 1976), and Irving Kristol, *Two Cheers for Capitalism* (New York: Basic, 1978). That neoconservative treatments of economics tended toward orthodoxy was not universally true; for an interesting critique of neoclassical economics from a Straussian point of view, see Steven E. Rhoads, *The Economist's View of the World: Government, Markets, and Public Policy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985).
27. See Kiron Skinner, ed., *Reagan: A Life in Letters* (New York: Free Press, 2003). Later on, of course, Reagan recognized the reality of the changes brought about by Mikhail Gorbachev and negotiated with him actively.
28. This was in his speech at the American Enterprise Institute, Feb. 26, 2003.
29. For a comprehensive realist critique of international institutions, see John J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," *International Security* 19, no. 3 (1994): 5–49. On multilateral cooperation see Boot, "Myths About Neoconservatism."
30. Stephen Sestanovich, "American Maximalism," *National Interest* 79 (Spring 2005): 13–23.
31. See Michael Mandelbaum, "Coup de Grace: The End of the Soviet Union," *Foreign Affairs* 71, no. 1 (1991): 164–83, and *The Dawn of Peace in Europe* (New York: Twentieth Century Fund, 1996).
32. In 1989 many Soviet observers believed that Yegor Ligachev represented the hard-liners in Gorbachev's Politburo and imagined that there was an active debate in the Kremlin on whether to intervene

militarily in Poland, Hungary, and East Germany as these countries moved away from Moscow. I had the remarkable experience of meeting Ligachev in Washington a few years later, when he explained that military intervention had never crossed the minds of anyone in the Politburo.

33. For both a restatement of the argument in *The End of History and the Last Man* and an analysis of what I regard as the most salient critiques of it, see the preface to the second paperback edition (New York: Free Press, 2006).
34. Kenneth Jowitt, "Rage, Hubris, and Regime Change: The Urge to Speed History Along," *Policy Review* 118 (April–May 2003): 33–42.
35. Kristol and Kagan, *Present Dangers*, 20.
36. See Fareed Zakaria, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad* (New York: Norton, 2003); Thomas Carothers, "The End of the Transition Paradigm," *Journal of Democracy* 13, no. 1 (2002): 5–21.
37. G. John Ikenberry and Daniel Deudney, "The International Sources of Soviet Change," *International Security* 16, no. 3 (1991): 74–118.
38. For an example, see Donald Kagan and Frederick W. Kagan, "Peace for Our Time?" *Commentary* 110, no. 2 (Sept. 2000): 42–47.

Chapter 3: Threat, Risk, and Preventive War

1. Paul R. Pillar, *Terrorism and U.S. Foreign Policy* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 2001); Graham T. Allison, Jr., *Nuclear Terrorism: The Ultimate Preventable Catastrophe* (New York: Times Books, 2004). For an argument that September 11 represented a unique case rather than the beginning of a long-term trend, see John Mueller, "Harbinger or Aberration? A 9/11 Provocation," *National Interest* 69 (Fall 2002): 45–50.
2. See Norman Podhoretz, "World War IV: How It Started, What It Means, and Why We Have to Win," *Commentary* 118, no. 2 (2004):

17–54; Charles Krauthammer, "In Defense of Democratic Realism," *National Interest* 77 (Fall 2004).

3. Gilles Kepel, *The War for Muslim Minds: Islam and the West* (Cambridge: Belknap, 2004); Olivier Roy, *The Failure of Political Islam* (Cambridge: Harvard University Press, 1996). See also Olivier Roy, *Globalized Islam: The Search for a New Ummah* (New York: Columbia University Press, 2004).
4. Roy, *Globalized Islam*, chap. 1.
5. Ladan Boroumand and Roya Boroumand, "Terror, Islam, and Democracy," *Journal of Democracy* 13, no. 2 (2002): 5–20.That jihadism is a syncretism of Western beliefs is also the essence of Olivier Roy's characterization of Islamism.
6. This argument is made more fully in Francis Fukuyama and Nadav Samin, "Can Any Good Come of Radical Islam?" *Commentary* 114, no. 2 (2002): 34–38.
7. In 2005, Mali assumed chairmanship of the Community of Democracies.
8. Among the older group of respondents, 51 percent expressed a desire to emigrate from their home countries. Of these, 46 percent wanted to emigrate to Western Europe and 36 percent to the United States or Canada. Among younger respondents, 45 percent wanted to emigrate, with 45 percent wanting to go to North America (UNDP, Arab Human Development Report, 2002, 30).
9. Max Boot, "Exploiting the Palestinians: Everyone's Doing It," *Weekly Standard*, Jan. 28, 2003; Barry Rubin, "The Real Roots of Arab Anti-Americanism," *Foreign Affairs* 81, no. 6 (2002): 73–85.
10. *National Security Strategy of the United States* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2002).
11. Cover letter to the *National Security Strategy*. This echoes language in the speech given by President Bush at West Point in June 2002 in which he stated: "For much of the last century, America's defense re-

lied on the Cold War doctrines of deterrence and containment. In some cases, those strategies still apply. But new threats also require new thinking. Deterrence—the promise of massive retaliation against nations—means nothing against shadowy terrorist networks with no nation or citizens to defend. Containment is not possible when unbalanced dictators with weapons of mass destruction can deliver those weapons on missiles or secretly provide them to terrorist allies. . . . If we wait for threats to fully materialize, we will have waited too long. . . . We must take the battle to the enemy, disrupt his plans, and confront the worst threats before they emerge" ("Remarks by the President at 2002 Graduation Exercise of the United States Military Academy," West Point, N.Y., June 1, 2002).

12. John Lewis Gaddis, *Surprise, Security, and the American Experience* (Cambridge: Harvard University Press, 2004).
13. For a discussion, see John Lewis Gaddis, "Grand Strategy in the Second Term," *Foreign Affairs* 84, no. 1 (2005): 2–15.
14. *A More Secure World: Our Shared Responsibility.* Report of the Secretary-General's High-Level Panel on Threats, Challenges, and Change (New York: United Nations, 2004), 63–64.
15. Of course, this outcome was itself dependent on Saddam Hussein's poor judgment; had he waited until he had a nuclear weapon before invading Kuwait, he might still be ruler of that country today.
16. Anthony Eden, *Full Circle: The Memoirs of Anthony Eden* (Boston: Houghton Mifflin, 1960); Jack Snyder, *The Ideology of the Offensive: Military Decision Making and the Disaster* (Ithaca: Cornell University Press, 1984); Richard K. Betts, "Suicide from Fear of Death?" *Foreign Affairs* 82, no. 1 (2003): 34–43.
17. Kenneth Jowitt, "Rage, Hubris, and Regime Change: The Urge to Speed History Along," *Policy Review* 118 (April–May 2003): 33–42.
18. Roberta Wohlstetter, *Pearl Harbor: Warning and Decision* (Stanford: Stanford University Press, 1965).

19. President Bush added: "Saddam Hussein is harboring terrorists and the instruments of terror, the instruments of mass death and destruction. And he cannot be trusted. The risk is simply too great that he will use them, or provide them to a terror network" (speech in Cincinnati, Oct. 8, 2002).
20. Laurie Mylroie, *Study of Revenge: Saddam Hussein's Unfinished War* (Washington, D.C.: AEI Press, 2000); Stephen F. Hayes, *The Connection: How al Qaeda's Collaboration with Saddam Hussein Has Endangered America* (New York: HarperCollins, 2004); Kenneth M. Pollack, *The Threatening Storm: The Case for Invading Iraq* (New York: Random House, 2002).
21. By her own contention, Mylroie's case that Ramzi Yousef, the man convicted of the 1993 World Trade Center bombing, was an Iraqi intelligence agent could be shown to be false if one could prove that he and Abdul Bassit (from whom he allegedly stole his identity) were the same height. To date, no evidence has been produced that they were different people.
22. The presidential commission on prewar intelligence concerning Iraq has indicated that our knowledge of the Iranian and North Korean programs is not much better than it was for Iraq's. See *The Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction, Report to the President of the United States* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, Mar. 31, 2005).
23. *Comprehensive Report of the Special Advisor to the DCI on Iraq's WMD* (Washington, D.C.: Central Intelligence Agency, Sept. 30, 2004).

Chapter 4: American Exceptionalism and International Legitimacy

1. See Paul D. Wolfowitz, "Clinton's First Year," *Foreign Affairs* 73, no. 1 (1994): 28–43.
2. For a reiteration of this well after the war, see the interview with Condoleezza Rice in *American Interest* 1, no. 1 (2005): 47–57.

3. This official is quoted in the preface to the paperback edition of Clark's Kosovo memoir. Clark was upset at this interpretation of his own book (Wesley K. Clark, *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo, and the Future of Combat* [New York: Public Affairs, 2002], pp. xxvi–xxvii).
4. Stephen Sestanovich, "American Maximalism," *National Interest* 79 (Spring 2005): 13–23.
5. Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups* (Cambridge: Harvard University Press, 1965).
6. During the 1991 Gulf War, both the French and the Russians kept their distance from the United States in the six-month run-up to the war. France joined the coalition only at the last minute after it had extracted a number of concessions from the Americans. It was not unreasonable to think that the French and the Russians might try to do the same in 2003. On the "European nation" see Timothy Garton Ash, *Free World: Why a Crisis of the West Reveals the Opportunity of Our Time* (London: Allen Lane, 2004), 54.
7. Charles Krauthammer, "The Unipolar Moment," *Foreign Affairs* (Winter 1990–91); see also Krauthammer, "The Unipolar Moment Revisited," *National Interest* 70 (2002): 5–20. Charles Krauthammer, "Democratic Realism: An American Foreign Policy for a Unipolar World" (Washington, D.C.: American Enterprise Institute Short Publications Series, Feb. 10, 2004).
8. William Kristol and Robert Kagan, *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy* (San Francisco: Encounter, 2000), 22.
9. Condoleezza Rice, "A Balance of Power That Favors Freedom," the 2002 Wriston Lecture at the Manhattan Institute for Policy Research, New York, Oct. 1, 2002.
10. Walter Russell Mead, *Power, Terror, Peace, and War: America's Grand Strategy in a World at Risk* (New York: Knopf, 2004).
11. These data are as of March 2004; "somewhat" to "very negative" feel-

ings about the United States were 93 percent in Jordan, 61 percent in Pakistan, 68 percent in Morocco, and 63 percent in Turkey (Pew Research Center for the People and the Press, "A Year After the Iraq War," March 16, 2004. Data available at people-press.org/reports/display.php3? ReportID=206).

12. Barlow's "Declaration of Independence of Cyberspace" begins: "Governments of the Industrial World, you weary giants of flesh and steel, I come from Cyberspace, the new home of Mind. On behalf of the future, I ask you of the past to leave us alone. You are not welcome among us. You have no sovereignty where we gather" (http://homes.eff.org/~barlow/Declaration-final.html).
13. The transistor and the integrated circuit were initially developed at Bell Labs as spin-offs of Defense Department–funded projects to develop computer systems for military purposes. Radar, jet aircraft technology, and a good deal of U.S. commercial aerospace similarly benefited from military spending. The Internet was developed by the Defense Advanced Research Projects Agency as a means of communicating after a nuclear attack.
14. Historically, the Washington Consensus developed in response to the Latin American debt crisis of the 1980s, where heavy foreign borrowing and lack of fiscal discipline led to a pathological cycle of currency crisis, devaluation, expansionary monetary policy to cover fiscal deficits, hyperinflation, and then renewed exchange rate crisis. The economic policy measures outlined in the Washington Consensus were necessary to break this cycle, and through a painful series of adjustments countries like Mexico, Brazil, and Argentina managed, by the early 1990s, to stabilize their macroeconomic balances.
15. The final story in Latin America is more complicated: while the rise of Lula in Brazil, Gutierrez in Ecuador, Vázquez in Uruguay, and Chavez in Venezuela marks a turn to the left, most of these new leaders have continued to follow relatively orthodox macroeconomic policies. Ar-

gentina's meltdown is unfairly blamed on the United States; its roots are complex and lie much more heavily in defective Argentine institutions and leadership.

16. Kishore Mahbubani, *Beyond the Age of Innocence: Rebuilding Trust Between America and the World* (New York: Public Affairs, 2005), chap. 1.

Chapter 5: Social Engineering and the Problem of Development

1. James Q. Wilson has been consistently skeptical about the chances for democracy promotion, both generally and in Iraq. See his article "Democracy for All?" in *Commentary* 107, no. 3 (2000).
2. Rick Atkinson, *In the Company of Soldiers: A Chronicle of Combat* (New York: Henry Holt and Co., 2004); Tim Russert, interview with Vice President Dick Cheney, *Meet the Press*, NBC News, Mar. 16, 2003.
3. See Adam Garfinkle, "The Impossible Imperative? Conjuring Arab Democracy," *National Interest* 69 (Fall 2002): 156–67; *President Discusses the Future of Iraq*, Speech to the American Enterprise Institute, Washington, D.C., Feb. 26, 2003. As noted earlier, the long trend toward the spread of liberal democracy is the central theme of my book *The End of History and the Last Man* (New York: Free Press, 1992).
4. William Kristol and Robert Kagan, *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy* (San Francisco: Encounter, 2000), 14–17.
5. For a description of these models, see Kaushik Basu, *Analytical Development Economics: The Less Developed Economy Revisited* (Cambridge: MIT Press, 1997).
6. See David Ekbladh, "From Consensus to Crisis: The Postwar Career of Nation Building in U.S. Foreign Relations," and Frank Sutton, "Nation-Building in the Heyday of the Classic Development Ideology: Ford Foundation Experience in the 1950s and 1960s," in Francis Fukuyama, ed., *Nation-Building: Beyond Afghanistan and Iraq* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006).

7. William R. Easterly, *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics* (Cambridge: MIT Press, 2001).
8. Ruth Levine et al., *Millions Saved: Proven Successes in Global Health* (Washington, D.C.: Center for Global Development, 2004).
9. Walt Whitman Rostow, *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto* (Cambridge: Cambridge University Press, 1960).
10. See Nicolas van de Walle, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979–1999* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001).
11. For an analysis of state weakness and failure in Africa, see Crawford Young, *The African Colonial State in Comparative Perspective* (New Haven: Yale University Press, 1997), Jeffery Herbst, *States and Power in Africa* (Princeton: Princeton University Press, 2000), and William Reno, *Warlord Politics and African States* (Boulder, Colo.: Lynne Riener Publishers, 1999). For an account of how international aid sustained Siad Barre's dictatorship in Somalia, see Michael Maren, *The Road to Hell: The Ravaging Effects of Foreign Aid and International Charity* (New York: Free Press, 1997).
12. See Douglass C. North and Robert P. Thomas, "An Economic Theory of the Growth of the Western World," *Economic History Review*, 2nd series, 28 (1970): 1–17, and Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance* (New York: Cambridge University Press, 1990). On the importance of institutions see Daron Acemoglu and James A. Robinson, *The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation*, NBER Working Paper 7771, 2000, and Acemoglu and Robinson, *Economic Backwardness in Political Perspective*, NBER Working Paper 8831, 2002. The leading alternative theory of underdevelopment, associated with Jeffrey Sachs, currently concerns the impact of geography on development. See Jeffrey D. Sachs and Andrew Warner, *Natural Resource Abundance and Economic Growth*, NBER Working Paper 5398, 1995, Sachs, *Tropical Underdevelopment*, NBER Working Paper 8119, 2001,

and, for a direct response to the institutionalist findings of Acemoglu and Robinson, Jeffrey D. Sachs and John W. McArthur, *Institutions and Geography: Comment on Acemoglu, Johnson, and Robinson* (2000), NBER Working Paper 8114, 2001. See also Dani Rodrik and Arvind Subramanian, "The Primacy of Institutions (And What This Does and Does Not Mean)," *Finance and Development* 40, no. 2 (2003): 31–34. William R. Easterly and Ross Levine, *Tropics, Germs, and Crops: How Endowments Influence Economic Development*, NBER Working Paper 9106, 2002.

13. Francis Fukuyama and Sanjay Marwah, "Comparing East Asia and Latin America: Dimensions of Development," *Journal of Democracy* 11, no. 4 (2000): 80–94; Fukuyama, *State-Building: Governance and World Order in the Twenty-First Century* (Ithaca: Cornell University Press, 2004).

14. Francis Fukuyama, "'Stateness' First," *Journal of Democracy* 16, no. 1 (2005): 84–88.

15. For a historical overview, see Nils Gilman, *Mandarins of the Future: Modernization Theory in Cold War America* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2003).

16. For the Left, see, inter alia, Vernon Ruttan, "What Happened to Political Development?" *Economic Development and Cultural Change* 39, no. 2 (1991): 265–92, Mark Kesselman, "Order or Movement? The Literature of Political Development as Ideology," *World Politics* 26 (1973): 139–54, and Ian Roxborough, "Modernization Theory Revisited: A Review Essay," *Comparative Studies in Society and History* 30 (1988): 753–61. Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968).

17. See the multivolume work by Philippe C. Schmitter, Guillermo O'Donnell, and Laurence Whitehead, *Transitions from Authoritarian Rule* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986). On the applicability of this model to postcommunist states, see Valerie Bunce,

"Should Transitologists Be Grounded?" *Slavic Review* 54, no. 1 (1995): 111–27, and Philippe C. Schmitter and Terry Lynn Karl, "The Conceptual Travels of Transitologists and Consolidologists: How Far to the East Should They Attempt to Go?" *Slavic Review* 53, no. 1 (1994): 172–85.

18. Thomas Carothers, "The End of the Transition Paradigm," *Journal of Democracy* 13, no. 1 (2002): 5–21.

19. Adam Przeworski and Fernando Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Material Well-Being in the World, 1950–1990* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000); Seymour Martin Lipset, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy," *American Political Science Review* 53 (1959): 69–105.

20. The process could be emulative without being adaptive and without producing an overall evolution toward political fitness; the shift toward democracy, in other words, could simply be a fad.

21. Charles Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990–1990* (Cambridge: Basil Blackwell, 1990); Douglass North and Arthur Denzu, "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions," *Kyklos* 47, no. 1 (1994): 3–31.

22. Ghia Nodia, "Debating the Transition Paradigm: The Democratic Path," *Journal of Democracy* 13, no. 3 (2002): 13–19.

23. This began in many ways with Theda Skocpol and Peter B. Evans, *Bringing the State Back In* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985). See also J. P. Nettl, "The State as a Conceptual Variable," *World Politics* 20, no. 4 (1968): 559–92, and Michael Mann, "The Autonomous Power of the State," in John A. Hall, ed., *States in History* (New York: Blackwell, 1986; originally published in *European Journal of Sociology* 25, no. 2 [1984]: 185–213).

24. Thomas Carothers, *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment, 1999), and Carothers,

Critical Mission: Essays on Democracy Promotion (Washington, D.C.: Carnegie Endowment, 2004).

25. *President Discusses the Future of Iraq.* With regard to regime change, only Afghanistan among recent cases resembles Germany and Japan in the thoroughness with which it has rejected the political order in place before the U.S. intervention.

26. See the chapter on Bosnia in James Dobbins et al., *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq* (Santa Monica, Calif.: Rand Corporation, MR-1753-RC, 2003); Gerald Knaus and Felix Martin, "Travails of the European Raj," *Journal of Democracy* 14, no. 3 (2003): 60–74.

27. This was the theme of Jeanne Kirkpatrick, "Dictatorships and Double Standards," *Commentary* 68, no. 11 (November 1979): 34–45. There is continuing controversy over the Nixon administration's role in the coup that brought down the Allende government in Chile.

28. See Thomas Carothers, *In the Name of Democracy: U.S. Policy Toward Latin America in the Reagan Years* (Berkeley: University of California Press, 1993), and Carothers, *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment, 1999).

    Vice President Cheney once suggested that America's intervention in El Salvador during that country's civil war in the 1980s might be a model for Iraq. But in El Salvador we had a strong democratic ally in the person of President José Napolean Duarte. The U.S. Congress imposed a "light footprint" of no more than fifty-five American military advisers, which meant that the Salvadorians themselves had to bear the brunt of the struggle for their own freedom. The fact that the United States had no organized local allies in Iraq similar to the Salvadorian Christian Democrats or the Northern Alliance in Afghanistan should have been a warning.

29. Eric C. Bjornlund, *Beyond Free and Fair: Monitoring Elections and Building Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2004).

30. This is not to say that there are no prodemocracy activists in Russia,

China, or the Arab world but rather that their chances of mobilizing broad antiregime sentiment are lower than in other places.

31. Michael Mandelbaum, "Foreign Policy as Social Work," *Foreign Affairs* 75, no. 1 (1996): 16–32.
32. Fareed Zakaria, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad* (New York: Norton, 2003).
33. The Millennium Development Goals were adopted at the U.N. Millennium Summit in 2000 and consist of eight broad objectives for improving the condition of poor countries by the year 2015. See Jeffrey D. Sachs, *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time* (New York: Penguin Press, 2005). Carol Adelman argues that private voluntary giving amounts to $35 billion a year, or 3.5 times as much as official ODA. She counts private remittances in this figure, however, which inflates it tremendously beyond the official USAID estimate of $15 billion in private aid. (By this logic, Mexican and Philippino guestworkers in the United States sending money home to their families, as well as American parents paying tuition for their children to go to Oxford, would count as individuals providing private overseas development assistance.) Carol Adelman, "The Privatization of Foreign Aid: Reassessing National Largesse," *Foreign Affairs* 82, no. 6 (2003): 9–14.
34. See Michael A. Clemens, Charles J. Kenny, and Todd J. Moss, "The Trouble with the MDGs: Confronting Expectations of Aid and Development Success" (Washington: Center for Global Development Working Paper No. 40, May 1, 2004).
35. For an overview, see Steven Radelet, *Challenging Foreign Aid: A Policymaker's Guide to the Millennium Challenge Account* (Washington, D.C.: Center for Global Development, 2003). See also Radelet, "Bush and Foreign Aid," *Foreign Affairs* 82, no.5 (2003): 104–17.
36. Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2004).

37. For an early history of USAID, see Judith Tendler, *Inside Foreign Aid* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1975).
38. Jeremy M. Weinstein, John E. Porter, and Stuart Eisenstadt, eds., *On the Brink: Weak States and U.S. National Security* (Washington, D.C.: Center for Global Development, 2004).
39. Redistributing USAID's functions in this fashion would orphan a number of the agency's activities, like the military assistance program (EMET) and funds that have overtly political purposes in support of U.S. foreign policy, such as assistance to Egypt and Israel. These types of programs, which do not even pretend to have a humanitarian or developmental purpose, should properly remain with the State Department. Breaking them off from the general foreign assistance budget would, moreover, give Americans a better idea of how many taxpayer dollars are actually going to support developing countries.

Chapter 6. Rethinking Institutions for World Order

1. For a comprehensive discussion of the legitimacy of U.N. action, see the new foreword to the paperback edition of Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America vs. Europe in the New World Order* (New York: Knopf, 2004), and Kagan, "America's Crisis of Legitimacy," *Foreign Affairs* 83, no. 2 (2004): 65–87.
2. See Daniel P. Moynihan, "The United States in Opposition," *Commentary* 59, no. 3 (1975): 31–45.
3. See James Dobbins et al., *The UN's Role in Nation-Building: From the Congo to Iraq* (Santa Monica, Calif.: Rand Corporation, MG-304-RC, 2005); Richard K. Betts, "The Delusion of Impartial Intervention," *Foreign Affairs* 73, no. 6 (1994): 20–33.
4. For an overview, see Virginia Haufler, *International Business Self-Regulation: The Intersection of Public and Private Interests* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999), and Haufler, *A Public Role for the Private Sector: Industry Self-Regulation in*

a Global Economy (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2001). There is by now a large literature on NGOs as international actors; see Jessica Tuchman Mathews, "Power Shift," *Foreign Affairs* 76, no. 1 (1997): 50–66, and Ann M. Florini, *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment, 2000). On soft law see Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal, "Hard and Soft Law in International Governance," *International Organization* 54, no. 3 (2000): 421–56.

5. For a critique of NGO participation in international agreements, see Daniel C. Thomas, "International NGOs, State Sovereignty, and Democratic Values," *Chicago Journal of International Law* 2, no. 2 (2001): 389–97.
6. Naomi Roht-Arriaza, "Shifting the Point of Regulation: The International Organization for Standardization and Global Law," *Ecology Law Quarterly* 22 (1995): 479–539.
7. Anne-Marie Slaughter, *A New World Order* (Princeton: Princeton University Press, 2004).
8. John R. Bolton, "Should We Take Global Governance Seriously?" *Chicago Journal of International Law* 1, no. 2 (2000): 205–21; Jeremy Rabkin, *Why Sovereignty Matters* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1998); Rabkin, *The Case for Sovereignty: Why the World Should Welcome American Independence* (Washington, D.C.: AEI Press, 2004).
9. Roht-Arriaza, "Shifting the Point of Regulation"; Marsha Echols, "Food Safety Regulation in the EU and the U.S.: Different Cultures, Different Laws," *Columbia Journal of European Law* 23 (1998): 525–43; Ved Nanda, "Genetically Modified Food and International Law—The Biosafety Protocol and Regulations in Europe," *Denver Journal of International Law and Policy* 28, no. 3 (2000): 235–63; and Robert Paarlberg, "The Global Food Fight," *Foreign Affairs* 79, no. 3 (2000): 24–38.

10. Zoe Baird, "Governing the Internet," *Foreign Affairs* 81, no. 6 (2002): 15–21; Milton Mueller, "ICANN and Internet Governance: Sorting Through the Debris of 'Self-Regulation,'" *Info* 1, no. 6 (1999): 5–8; David R. Johnson and Susan P. Crawford, "Why Consensus Matters: The Theory Underlying ICANN's Mandate to Set Policy Standards for the Domain Name System," *ICANN Watch*, 2000, at www.icannwatch.org/archive/why_consensus_matters.htm.
11. William J. Drake, "The Rise and Decline of the International Telecommunications Regime," in Christopher T. Marsden, *Regulating the Global Information Society* (London: Routledge, 2000). ICANN's functions were performed in the early days of the Internet by a single ponytailed, sandal-wearing graduate student named Jon Postel, who worked at the University of Southern California under contract to the Defense Advanced Projects Agency.
12. Michael A. Froomkin, "Wrong Turn in Cyberspace: Using ICANN to Route Around the APA and the Constitution," *Duke Law Journal* 50, no. 17 (2000): 17–184.
13. For a fuller elaboration of this proposal, see Francis Fukuyama, "Re-Envisioning Asia," *Foreign Affairs* 84, no. 1 (2005): 75–87.
14. Rabkin, *Case for Sovereignty*.
15. Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton: Princeton University Press, 1999).
16. Stephen D. Krasner, "Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and Failing States," *International Security* 29, no. 2 (2004): 85–120.

Chapter 7: A Different Kind of American Foreign Policy

1. See, for example, Robert W. Merry, *Sands of Empire: Missionary Zeal, American Foreign Policy, and the Hazards of Global Ambition* (New York: Simon and Schuster, 2005), and David Rief, *At the Point of a Gun: Democratic Dreams and Armed Interventions* (New York: Simon and Schuster, 2005).

2. What I have labeled realistic Wilsonianism could be alternatively described as a hard-headed liberal internationalism. This is distinguished from the soft-headed version by several characteristics: first, the United States should work toward a multi-multilateral world, not give special emphasis to the United Nations; second, the goal of foreign policy is not the transcendence of sovereignty and power politics but its regularization through institutional constraints; and finally, democratic legitimacy embedded in real institutions ought to guide the design of the system overall.
3. See "President Bush Discusses Freedom in Iraq and the Middle East: Remarks by the President at the 20th Anniversary of the National Endowment for Democracy," Washington, D.C., Nov. 6, 2003. In her interview in *The American Interest*, Rice states, "When it comes to the question of whether you might, in fact, get extremists elected . . . I think you have to ask yourself if you are better off in a situation where extremists, Islamists and others, get to hide behind their masks and operate on the fringes of the political system, or would you rather have an open political system in which people have to actually contest for the will of the people?"
4. It might be possible to argue for an authoritarian transition in the Middle East if one could find any truly modernizing autocrats in the region, comparable to Park Chung-Hee of South Korea or Lee Kuan Yew of Singapore. The vast majority of Arab autocrats have shown little interest in development and have been very clever in preventing democratic openings from proceeding beyond a few initial small steps. See Daniel Brumberg, "Liberalization Versus Democracy," in Thomas Carothers and Marina Ottaway, eds., *Uncharted Journey: Promoting Democracy in the Middle East* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment, 2005).
5. An example of the former is Europe's refusal to go along with an American effort to have Mohamed El-Baradei removed as head of the International Atomic Energy Agency; an example of the latter is the stead-

fast refusal of France and Germany to participate in the reconstruction of Iraq.

6. G. John Ikenberry, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars* (Princeton: Princeton University Press, 2001).
7. Zbigniew Brzezinski, "The Dilemma of the Last Sovereign," *American Interest* 1, no. 1 (2005): 37–46.
8. Pierre Hassner, "Definitions, Doctrines, and Divergences," *National Interest* no. 69 (2002): 30–34.